# SENADO

SECRETARIA

DIRECCION GENERAL DE COMISIONES

XLIVa. LEGISLATURA
PRIMER PERIODO

CARPETA Nº 318 DE 1995

DISTRIBUIDO Nº 515 DE 1995

COMISION DE
P R E S U P U E S T O
integrada con
H A C I E N D A

OCTUBRE DE 1995

SIN CORREGIR POR
LOS ORADORES

## PRESUPUESTO NACIONAL - Ejercicio 1995 - 1999

Versión taquigráfica de la sesión de la Comisión
del día 30 de octubre de 1995

## A S I S T E N C I A

**Presiden** : Senadores Luis B. Pozzolo y Luis A. Heber

**Miembros** : Senadores Jorge Gandini, Reinaldo Gargano, Rafael Michelini, Wilson Sanabria y Helios Sarthou

**Integrantes** : Senadores Danilo Astori, Jorge Batlle, Alberto Couriel, Hugo Fernández Faingold, Luis Hierro López, Luis E. Mallo e Ignacio Posadas Montero

**Concurren** : Senadores, Marina Arismendi, Susana Dalmás, Alberto Cid, Dante Irurtia, José Korzeniak y Pablo Millor; Representantes Nacionales, Daniel García Pintos y Jorge Pacheco Klein; Secretario y Prosecretarios del Senado, Lic. Jorge Moreira Parsons, Quena Carámbula y Gabriel Rodríguez Garcés, respectivamente y Director General de Comisiones, Pedro Pablo Andrada

**Invitados** : Representantes de: INCISO 02, Presidencia de la República, por la Oficina de Planeamiento y Presupuesto, Director y Subdirector, contadores Ariel Davriex y Agustín Canessa; Prosecretario de la Presidencia de la República, doctor Alberto Scavarelli y asesores, contadores Felipe Koche, Teresa Reten, Irene Mareyoffe y doctora Ana María Segovia; INCISO 04 - Ministerio del Interior, Ministro y Subsecretario, doctores Didier Opertti y Washington Bado; y asesor contador Gervasio Gedanke - INCISO 08 - Ministerio de Industria, Energía y Minería, Ministro interino, Julio Herrera, Director General de Secretaría, doctor Arturo Navarro y Director General de Administración, Luis Clavijo; asesores: de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto, Técnico en Administración, Carmen Rodríguez; y de la Contaduría General de la Nación, contadora Nélida Dieguez.

**Secretarios** : Rodolfo Caimi y Raquel Suárez Coll

**Ayudantes** : Juan F. Negro y María José Morador

SEÑOR PRESIDENTE.- Habiendo número, está abierta la sesión.

(Es la hora 15 y 15 minutos)

Dése cuenta de los asuntos entrados.

(Se da de los siguientes:)

# JUNTA DEPARTAMENTAL

OFI.875/95
M.H.V.

Tacuarembó, 19 de Octubre de 1995
SR. PRESIDENTE COMISION DE PRESUPUESTO
CAMARA DE REPRESENTANTES
PRESENTE.-
De nuestra mayor consideración:

Ante solicitud efectuada en la Media Hora Previa de la Sesion de fecha 1º de los corrientes, por el Edil Sr. SERGIO CESTAU, al amparo de lo dispuesto por el artículo 19º. del Reglamento Interno de este Legislativo, la Corporación, se limita a dar trámite en la forma solicitada por el interesado, al planteamiento que se adjunta.

Sin otro particular saludan a Ud. muy atentamente.

RUBEN GARCIA MASCARARA
Secretario General

MTRA. ZITA R. PEREYRA
Presidente

" **SRA. PRESIDENTE:** Tiene la palabra el Edil Sergio Cestau:

Edil Sergio Cestau: "Sra. Presidente: tenemos información que se dice del posible cierre de la Dirección Nacional de Comercio, ex Subsistencias. Deseamos decirles a las autoridades lo siguiente: 1. Lo que significa DI.NA.CO. para Tacuarembó, factor importante de abaratamiento de la canasta familiar. DI.NA.CO. en Tacuarembo significa que existen en la actualidad relaciones comerciales de suma importancia con TIOSAC y con la Cooperativa AMERICO CAORSI. En TIOSAC está vigente el convenio '91 por el cual DI.NA.CO. proporciona materia prima, grano de girasol y crudo de girasol, envases y etiquetas, y recibe en Montevideo, a través del pago de una tarifa denominada 'servicio industrial', que incluye costo industrial, envasado y flete, aceite refinado de girasol, envasado en botellas de un litro. Este convenio permite tener actividad en la Planta industrial de TIOSAC, donde trabajan directamente 47 funcionarios, a saber: caldera: tres; envasado: ocho; prensa: seis; refinería: seis; selección: tres; lavadero: dos; laboratorio: uno; taller: cinco; recibo: siete, y administración: seis. Mas del 95% de la producción de TIOSAC es absorbida por DI.NA.CO.. Actualmente se han comprado 1.800 toneladas de granos de girasol, a los efectos de continuar con el convenio de referencia. Este convenio permite a DI.NA.CO., convertirse en el último bastión de producción de aceite refinado, independiente del Grupo C.O.U.S.A.; como consecuencia permite al Organismo el cumplimiento de su función de moderador y atestiguador del precio de este artículo, indispensable en la canasta familiar de la población de la República. Cooperativa de Trabajo América Caorsi, es actualmente adjudicataria de la Licitación Pública Nº 26/92 para la molienda de trigo, para la producción de harina en paquetes de un kilogramo o sacos de 65 kilogramos. La oferta de la Cooperativa alcanza a las 150 toneladas mensuales (en casos de necesidad han llegado a ser 200 las toneladas molidas para DI.NA.CO.) de las 500 o 600 toneladas que constituyen su molienda mensual. Actualmente hay en silos de Caorsi, aproximadamente 1.000 toneladas de trigo con los fines descritos con anterioridad. Como se puede apreciar fácilmente, la molienda que efectúa Caorsi para el Organismo, constituye del 25% al 33% de su molienda mensual. La Cooperativa está compuesta por 31 socios y 30 empleados que provienen directamente de la población activa del Departamento. No se necesita ser un experto en finanzas, para apreciar el desahogo financiero que representa, para la Cooperativa, el suministro de 1.000 a 2.000 toneladas de trigo que le efectúa DI.NA.CO. todos los años. Con respecto a nivel nacional, DI.NA.CO. cumple una función social muy importante y voy a citar algunas. Moderador de precios, sobre todo en lo referente a los artículos esenciales, a saber: harina, azúcar, arroz, aceite y fideos. Abastecedor del I.N.D.A.: DI.NA.CO. compra, almacena y distribuye los alimentos y artículos de limpieza que I.N.D.A. entrega en todos los Departamentos de la República, en cumplimiento de Planes C.A.I.F., S.A.A.C., A.U.P.I., A.I.P.F., P.A.E.C. y P.N.C.A. (aproximadamente 600 toneladas de alimentos, que importan alrededor de los U$S 500.000 mensuales). No interfiere con los grandes supermercados de

Montevideo y Canelones: solamente el 25% de la venta de DI.MA.CO. corresponde a los Departamentos de referencia, el 50% a los restantes Departamentos de la República y el 25% restante a los Organismos Oficiales (I.M.D.A. incluido). Sra. Presidente, solicito de este Cuerpo y de las demas Juntas del País, el apoyo para que DI.MA.CO., ex Subsistencias, continue con la función para la cual fue creada. Solicito que mis palabras pasen a todas las Juntas del País, al Ministro de Economia y Finanzas, a la Comision de Presupuesto de la Camara de Diputados, al Intendente Municipal, a la Presidencia de la República y a los Legisladores Nacionales y Departamentales. Muchas gracias".-

**SRA. PRESIDENTE:** Se dara tramite a su solicitud.-

Montevideo, 18 de octubre de 1995.

Señor Presidente de la Comisión de
Presupuesto de la Cámara de Senadores
Don Luis B. Pozzolo
Presente

De mi mayor consideración:

En nombre de la Comisión de Medio Ambiente de la Cámara de Senadores tengo el agrado de dirigirme a usted, a los efectos de comunicarle que en su sesión del día de ayer, resolvió remitir a la Comisión que usted preside los antecedentes que se adjuntan enviados por el Centro Latinoamericano de Ecología Social a esta Comisión.

Motiva dicha resolución el hecho de que la mencionada Institución está realizando gestiones ante el Parlamento con respecto al proyecto de ley del Presupuesto Nacional Ejercicio 1995 - 1999.

Sin otro particular saluda a usted muy atentamente.

REINALDO GARGANO
Presidente

JUPITER BATISTA SIERRA
Secretario

Octubre 9 de 1995

Sr Senador
Don Reinaldo Gargano,
Presente.-

De mi mayor consideración:

Nuestra institución viene realizando desde 1994 una línea de investigación y promoción en políticas ambientales.

Como parte de ella estamos analizando los componentes ambientales en el Proyecto de Presupuesto para el quinquenio 1995-99, elevado por el Poder Ejecutivo y a consideración del parlamento.

Una primera versión de nuestros estudios fueron presentados a la Comisión de Presupuesto integrada con Hacienda el pasado 28 de Setiembre. Esta fue la primera vez que una ONG ambiental es recibida por esa comisión, y la primera vez que se tratan estos temas en la consideración del presupuesto.

Tal como habíamos convenido durante nuestra entrevista, hace ya algunas semanas, le estoy incluyendo una copia del informe que presentamos a esa comisión. El artículo que permite la enajenación de áreas naturales protegidas es el 239, correspondiente al inciso del MGAP. Además incluimos otros documentos relacionados, tales como el estudio que realizara nuestro economista Alvaro Salazar, sobre el papel de los recursos naturales en la economía uruguaya.

Nuestro trabajo de análisis continúa, esperando considerar el mensaje complementario que enviará el Poder Ejecutivo al Senado, para comparecer en un futuro próximo ante la Comisión Presupuestal y la Comisión de Medio Ambiente de la cámara alta. Desde ya estamos a sus ordenes para recibir comentarios o consultas sobre estos estudios.

Les saluda muy atentamente,

Eduardo Gudynas
Secretario Ejecutivo

# Proponen Instituto para Areas Protegidas

## • Iniciativa de centro de ecología ante proyecto de ley de Fernández Faingold

***El proyecto de ley sobre Areas Protegidas en Uruguay, del Senador Hugo Fernández Faingold (Foro Batllista), ha tenido buena recepción por parte de las organizaciones ecologistas. El Centro Latino Americano de Ecología Social, CLAES, declaró su beneplácito por la iniciativa y dio a conocer algunas propuestas y puntualizaciones relativas al texto del legislador del Partido Colorado.***

La fundación de un instituto ecologista dedicado exclusivamente a la creación y desarrollo de áreas protegidas fue propuesta por el Centro Latino Americano de Ecología Social (CLAES), junto con algunas puntualizaciones al mencionado proyecto sobre ley de Areas Protegidas en Uruguay, establecimiento a cumplir con Río 92.

CLAES alertó la necesidad de fortalecer aspectos científicos de la futura ley, proponer conceptos claves, [illegible] para su gestión.

El centro de estudios ecologistas presentó un análisis del texto proyecto de ley sobre áreas naturales protegidas, presentado por el senador Hugo Fernández Faingold, con la intención de aportar comentarios científicos por el Monumental de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente.

La posición de CLAES en que este proyecto de ley presenta fundamentos que valoriza la diversidad como herramienta de conservación de las áreas naturales.

### Un instituto pluriministerial

Entre las propuestas los autores elevaron el proyecto se encuentra la necesidad de un organismo independiente, legal, y con [illegible] de profesionales técnicos y profesionales.

CLAES sostuvo la conveniencia de [illegible] dando los [illegible] un conjunto de las partes de conservación de las áreas naturales y adecuadamente de todo el material, [illegible] ecologistas al [illegible].

Tal es caso de Argentina, [illegible], Chile y México. Se trata de [illegible] el nivel de [illegible] que pueda [illegible] a los [illegible] ecologistas en el [illegible] de un área protegida.

El CLAES realizó indispensable la participación a este nivel de los propietarios rurales. "El 40 por ciento del territorio nacional está en manos privadas, [illegible] políticas nacionales de conservación de áreas naturales deben [illegible] con [illegible] de estos ciudadanos", se indicó.

Para ello CLAES propuso un trabajo participativo, similar al PNA, con una dirección [illegible], que trabaje a representantes del Poder Ejecutivo, de los productores rurales y de los representantes [illegible] que [illegible] [illegible].

### Conceptos claves

CLAES señaló ante la comisión del Senado a nueva vez el análisis del proyecto de ley, [illegible] [illegible] en el proyecto no están definidos dos conceptos [illegible] "[illegible] de áreas naturales y el [illegible] de áreas protegidas.

El centro de ecología [illegible] propuesta de definiciones en [illegible] y otras [illegible] [illegible] la [illegible] [illegible] con otras [illegible].

En el proyecto de ley, [illegible] [illegible] una confusión entre áreas naturales [illegible] de [illegible] [illegible] [illegible]

# Claeu presentó a comisión del Senado un proyecto sobre áreas protegidas

■ El Centro Latino Americano de Ecología Social (Claes) presentó ante la comisión de medio ambiente del Senado, un estudio sobre proyecto de ley de áreas protegidas. El Claes plantea la necesidad de fortalecer aspectos ecológicos de la futura ley, precisar conceptos claves, y propone la creación de un instituto paraestatal autónomo para su gestión.

Esta organización presentó un análisis del texto proyecto de ley sobre áreas naturales protegidas propuesto por el senador Hugo Fernández Faingold con la inclusión de algunas correcciones realizadas por el Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente. La posición del Claes se basa en que ese proyecto presenta limitaciones que reducirían su efectividad como herramienta de conservación de las áreas naturales. Entre las principales observaciones realizadas al proyecto se destacan las siguientes:

· Existe una confusión entre áreas naturales con otras de valor histórico o cultural. Se señaló que las áreas culturales deben ser protegidas por otros sistemas, y que atienden a objetivos derivados de su valor histórico y artístico. El Claes indicó que éste no es un tema menor, en tanto la experiencia uruguaya ha sido precisamente áreas culturales, como algunos parques, de donde las áreas realmente naturales quedan desprotegidas y se sigue perdiendo el acervo biológico del país.

Recordó que varias evaluaciones realizadas por organismos internacionales en temas ambientales han señalado que varios de los llamados parques nacionales no reúnen los requisitos ecológicos para cumplir con esa definición.

Igualmente se señaló preocupación porque en el proyecto de ley no están definidos dos elementos esenciales: el concepto de área natural, y el concepto de sistema de áreas protegidas.

Claes presentó propuestas concretas de definiciones en estos y otros temas, basadas tanto en la situación uruguaya como en estudios comparados con otros países. También se desarrolló una serie preocupación por las categorías que el proyecto de ley propone para proteger las áreas naturales. En ellas se excluye la posibilidad de instalar áreas de reserva natural estricta. Esto constituye limita sustancialmente la utilidad del sistema de áreas protegidas como herramienta de conservación.

El proyecto de ley no presenta procedimientos de participación para las intendencias locales, los dueños de predios privados afectados por las áreas protegidas y los grupos sociales. Para subsanar esa deficiencia, y de acuerdo a la experiencia internacional, Claes propone juntas asesoras de administración en cada área, de manera de asegurar la participación tanto de las intendencias como de los actores privados.

# Grupo de ecologistas discutió ayer con diputados el presupuesto ambiental

El Pa una reunión sin precedentes, un grupo de ecologistas dialogó ayer con legisladores integrantes de la Comisión de Presupuesto integrado con Hacienda acerca del presupuesto ambiental.

Eduardo Gudynas y Alvaro Salazar del Centro Latinoamericano de Ecología Social (Claes) plantearon a los legisladores que en las grandes obras de infraestructura que tienen un financiamiento particular, como el programa de infraestructura forestal para obras de caminería, canalización y dragado del río Uruguay y el proyecto Hidrovía, debe incluirse una cláusula de condicionalidad que garantice no sólo el estudio de impacto ambiental sino también el de ordenamiento territorial.

Gudynas comentó a LA REPUBLICA que se estudió el proyecto de presupuesto para ordenamiento territorial, el que resulta pequeño y además se ve reducido año a año. "Dicho presupuesto baja de cinco millones de pesos en 1996 a cuatro millones en 1997", agregó.

"Proponemos que no se avalen, que el Parlamento obligue a estudiar una ley de ordenamiento territorial ya que todas estas obras de infraestructura tienen asignación de 54 millones de dólares, pero los recursos que tiene el Estado dentro del ministerio para hacer los estudios son apenas de 141 millones de pesos en total para el quinquenio".

Gudynas comentó que dentro del área de medio ambiente, también preocupa las reducciones presupuestales para el control de la calidad ambiental. En ese caso, manifestó, las inversiones tienen un descenso de 714 mil pesos a 253 mil pesos.

## ENCUENTRO EN EDUCACION AMBIENTAL.

El CLAES, conjuntamente con la Red de Educación Popular y Ecología del Consejo de Educación de Adultos de América Latina (Ceaal), y el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente, está organizando para este próximo fin de semana un Seminario-Taller sobre la Formación para la Educación Ambiental.

En el encuentro se discutirá la situación de la educación ambiental, tanto en los ámbitos formales y no formales, y se espera establecer un plan de acción para el futuro. El taller tendrá instancias formativas a nivel de seminario y abundante material de trabajo. Se encuentra con un sistema de becas para los participantes del interior. Se espera reunir con la presencia tanto de docentes como de promotores y ambientalistas que participan de actividades de educación ambiental en todo el país. Los interesados en participar pueden contactar a Claes. Canelones 1164 y teléfonos 92 32 62 y 63.

# PRESUPUESTO y MEDIO AMBIENTE

***Análisis de CLAES sobre el Proyecto de Ley Presupuesto Nacional (1995-1999) y propuestas de fortalecimiento de la política ambiental***

**Presentado a la Comisión de Presupuesto integrada con Hacienda, Cámara Diputados, 29 Setiembre 1995**

# ANALISIS Y COMENTARIOS PRELIMINARES SOBRE LOS COMPONENTES AMBIENTALES EN EL PROYECTO DE PRESUPUESTO (1995-1999)

## COMENTARIOS GENERALES

Uruguay ha mantenido en los últimos años un *presupuesto ambiental* muy bajo. El gasto ecológico por habitante ha sido calculado en US$ 0.46 por habitante, frente a valores como de US$ 2.42 para Brasil, lo que lo convierte en uno de los más bajos de la región. La inversión en el sector ambiental ha sido calculada de 0.5% a 0.2% del PBI.

El presente proyecto de Presupuesto, enmarcado en una política de austeridad, no prevee partidas de fortalecimiento y mejoramiento de la gestión ambiental. Si bien es difícil precisar con exactitud la suma dedicada a cuestiones ambientales (por ejemplo, los planes de saneamiento deberían incluirse en ese rubro), no es uno de los rubros de expansión del gasto público. En particular, algunas de las áreas de mayor relevancia para la gestión ambiental no reciben partidas de inversión adicionales.

Si bien debemos alertar que este es un primer análisis, y que todavía quedan por conocerse los mensajes suplementarios del Poder Ejecutivo, los que también serán analizados, es posible presentar una serie de análisis y comentarios sobre los componentes ambientales del presupuesto.

Como marco general deseamos precisar que la importancia de la temática ambiental ha sido ampliamente reconocida por la sociedad, y con ella por los Partidos Políticos. A pesar de que varias medidas específicas de refuerzo y reordenamiento institucional para la gestión ambiental fueron propuestas por los partidos políticos durante la última campaña electoral, éstas no aparecen en el presente proyecto.

Por lo tanto, es posible *concluir* que:
*1)* No se observan asignaciones presupuestarias para el fortalecimiento de la gestión ambiental, y de hecho algunas actividades ambientales podrían reducirse.
*2)* En el marco del reordenamiento del Estado no se presentan propuestas novedosas de fortalecimiento, descentralización y flexibilidad en la gestión ambiental, a pesar de que los partidos políticos presentaron propuestas de este tipo durante la última campaña electoral.

## COMENTARIOS Y PROPUESTAS ESPECIFICAS

### 1. Inclusión de la dimensión ambiental en grandes obras de infraestructura

La propuesta de créditos del Inciso 24 para los sectores de infraestructura forestal, Puente Colonia-Buenos Aires, Hidrovía y Eje Vial del Cono Sur, implican promover grandes obras con profundos impactos ambientales y territoriales. Las dimensiones de las obras en consideración hacen indispensables y urgentes los estudios de ordenamiento territorial y múltiples análisis de evaluación de impacto ambiental. La actual normativa hace preceptiva unicamente las evaluaciones de impacto ambiental (ley 16.466/94) pero no hay previsiones para análisis de ordenamiento territorial.

Es importante precisar que la ausencia de un marco de ordenamiento territorial limita seriamente los estudios de impacto ambiental en obras de esta envergadura [1].

También es necesario señalar que algunas de estas obras podrían recibir créditos de Bancos Multilaterales (BID o Bco. Mundial), donde actualmente las condicionantes ambientales son más estrictas que las vigentes en el país. Esas líneas de crédito se podrían entorpecer, incluso suspender, si Uruguay no toma las providencias de iniciar los proyectos con un vigoroso componente ambiental [2].

En atención a ello, se plantean los siguientes comentarios específicos.

*1.2. Art 393 - Programa de Infraestructura Forestal.*

Este artículo propone una partida de US$ 79.999.999.- dedicada a los Subprogramas de Obras y Fortalecimiento Institucional, en obras como caminería, puertos, canalización y dragado del Río uruguay, a ser administrados por el MTOP. No presenta ninguna referencia a estudios de impacto ambiental u ordenamiento territorial.

*1.3. Art 395 - Proyecto Puente Colonia - Buenos Aires*

Este artículo propone una partida total del orden de los US$ 3.796.103, al Proyecto Puente Colonia Buenos Aires, a ser administrada por el MTOP. No presenta ninguna referencia a estudios de impacto ambiental u ordenamiento territorial.

La importancia de la evaluación de impacto ambiental y el marco jurídico para el ordenamiento territorial fue señalado por la propia Comisión Binacional del Puente en su Evaluación de Impacto Ambiental [3]. Se está avanzando en esta obra en la ausencia de un marco jurídico para el ordenamiento territorial.

*1.4. Art 396 - Comité Interguhernamental de la Hidrovía*

Si bien la Hidrovía tiene un punto terminal en Uruguay, existe un amplio debate internacional sobre sus impactos ambientales, especialmente en Brasil y Paraguay. Debería contemplarse los componentes ambientales y de ordenamiento territorial, especialmente para coordinar este emprendimiento con las obras de infraestructura forestal y el eje vial del Cono Sur. No se presenta ninguna referencia a estudios de impacto ambiental u ordenamiento territorial en territorio nacional.

*1.5. Art 397 - Eje Vial del Cono Sur*

Este artículo propone una partida total de US$ 667.255.- para estudios y proyectos relativos al Eje Vial para el Cono Sur,
a ser administrado por el MTOP. Al igual que en los caso anteriores no se presentan referencias a estudios de impacto ambiental u ordenamiento territorial.

---

1. En efecto, el ordenamiento territorial incluye componentes de ordenamiento ecológico, buscando balancear los impactos ambientales y los aprovechamientos de los recursos naturales. Además, actividades productivas pequeñas, que no requieren cada una por separado un estudio de impacto ambiental, pueden por su número y cercanía generar una sumatoria de impacto, que a nivel regional es de envergadura.
2. Un caso ejemplificante es la Hidrovía, especialmente en los tramos en Brasil y Paraguay sobre el Brasil. Los acertados cuestionamientos de los grupos ambientales han hecho que los dos grandes financiadores actuales, el BID y PNUD, hubiesen retrasado los calendarios, estén realizando nuevos estudios de impacto ambiental y estén condicionando su apoyo a probrar impactos ambientales aceptables.
3. La Evaluación de Impacto Ambiental, Borrador, presentado por la Comisión del Puente Colonia Buenos Aires, indica que un "plan de ordenamiento territorial de todo el departamento y sobre todo de la zona costera, será otra de las herramientas necesarias para la prevención de impactos ambientales. El ordenamiento deberá contemplar los diferentes usos de suelo en la zona y evitar la utilización de zonas sensibles para actividades incompatibles con su preservación."

Propuesta para los arts. 393 y 395 a 397
Debería incluirse en cada artículo una norma de *condicionalidad* para el uso de este tipo de partidas, que indique que deben realizarse los estudios de impacto ambiental y estudios de ordenamiento territorial.

Una norma de condicionalidad de este tipo es fundamental para asegurar una acción de contralor y seguimiento del parlamento en que efectivamente se realizen esos estudios. Asimismo, se aleja una excusa a veces presentada, que es la ausencia de fondos para realizar esos estudios.

**2. Necesidad de fortalecer el sector de ordenamiento territorial**

Los casos señalados arriba, sobre obras de infraestructura especialmente caminería, puentes y puertos, así como la expansión urbana o los usos agropecuarios requieren un marco de ordenamiento espacial y ecológico del territorio.

*Uruguay carece de un marco legal de ordenamiento territorial.* La propuesta de presupuesto para la repartición especialmente encargada para esos estudios (Dirección Nacional de Ordenamiento Territorial; DINOT) no resuelve ese problema y es insuficiente. No está previsto un claro fortalecimiento presupuestario e institucional. Las partidas anuales de inversiones 1996 a 1996 para el Progr. 003 van de 7 a 4 millones de pesos, con reducciones cada año. Es particularmente grave que el Proy. 711 de Desarrollo Planes de Ordenamiento Territorial no le sean asignadas inversiones entre 1996-99.

Propuesta:
Nuestro propuesta, en atención a esta situación, indica la necesidad de.
*(a)* Fortalecimiento institucional:
Mantener la Dirección Nacional de Ordenamiento Territorial (DINOT), dentro del MVOTMA, con el rango de dirección nacional.
*(b)* Fortalecimiento presupuestario:
Otorgar una partida presupuestaria extra para aumentar la plantilla de funcionarios, y para presupuestar los contratados.
Ampliar y/o asignar inversiones a los planes de estudio de ordenamiento territorial

Comprendiendo las limitaciones a los fondos disponibles, y volviendo a invocar la necesidad de que el Parlamento encauce y evalúe la marcha de estas reparticiones, proponemos como condiciones a esas asignaciones las siguientes:

*(c)* La necesidad de establecer vínculos ministeriales claros de coordinación en ordenamiento territorial entre MVOTMA con la OPP y los ministerios MGAP y MTOP
*(d)* La necesidad de revitalizar, agilitar y apoyar la Comisión Técnica Asesora en Ordenamiento Territorial.

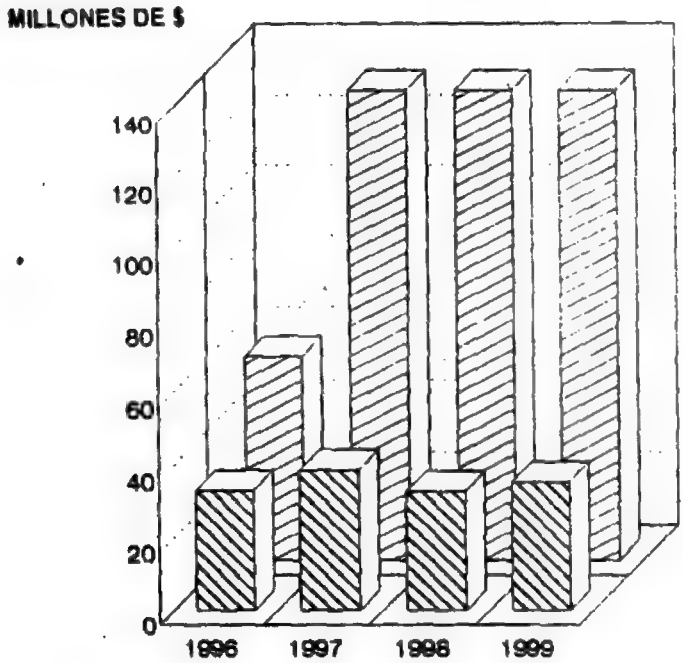
Finalmente, *(e)* deseamos plantear al Parlamento y los Partidos Políticos, la urgente necesidad de iniciar la discusión de una ley marco de ordenamiento territorial, y explicitar que esa ley debe ser una condicionante que debe antecedera las obras mayores de infraestructura y vinculación física regional.

**3. Fortalecimiento de la protección de áreas naturales**

El Art. 239, inciso correspondiente al Min. Ganadería, Agricultura y Pesca, es preocupante al poner en primer plano un permiso para la "enajenación" de los predios que forman parte de las áreas protegidas o parques administrados por RENARE (Dirección Recursos Naturales Renovables).

Este artículo nos alerta de la falta de partidas y regulaciones específicas para recuperar y rehabilitar áreas protegidas. Asimismo, es cuestionable el procedimiento de vender áreas para mejorar otras, porque se pierden predios en manos del Estado, a pesar de que la cartera de tierras de esa repartición es

## PRESUPUESTO AMBIENTAL e INVERSION INFRAESTRUCTURA FORESTAL




Presupuesto MVOTMA (Prog. 03 y 04) y Prog. Infr. Forestal;

**LAS INVERSIONES EN INFRAESTRUCTURA FISICA (CARRETERAS, PUENTES Y DRAGADOS PARA EL SECTOR FORESTAL, PUENTE COLONIA-BUENOS AIRES, EJE VIAL DEL CONO SUR E HIDROVIA) SUPERAN LARGAMENTE AL PRESUPUESTO DE PROTECCION AMBIENTAL Y ORDENAMIENTO TERRITORIAL.**

**ES NECESARIO UN FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL Y PRESUPUESTARIO DE ESAS REPARTICIONES PARA ATENDER LAS DEMANDAS DE ESTUDIOS DE IMPACTO AMBIENTAL Y ORDENAMIENTO DEL TERRITORIO.**

**RECURSOS RELACIONADOS CON OBRAS DE INFRAESTRUCTURA (Arts. 393, 395, 396, 397) US$ 84.463.357.-**
**RECURSOS ASIGNADOS A PROTECCION AMBIENTAL Y ORDENAMIENTO TERRITORIAL (Progs. 003 y 004) DEL MVOTMA $u 141.175.000.-**

reducida, y que las expropiaciones son inmensas y lentas. En efecto, un problema actual es que algunas áreas protegidas poseen sus procesos de expropiación incumplidos.

Asimismo, deseamos subrayar que el basamento conceptual actual indica que las tareas de recuperación y rehabilitación de areas degradadas son fundamentales para volver a condiciones anteriores, ecologicamente mejores, las áreas que han sufrido impactos ambientales.

**Propuesta**
**Modificar la redacción del art. 239 y poner el enfasis en la recuperacion y rehabilitación de áreas degradas, a fin de que cumplan los fines de proteccion ecologica, y asignando los refuerzos presupuestarios necesarios para esos fines.**

**4. Manejo de la información, secreto institucional y papel de asesores y consultores**

El Art. 231, correspondiente al MGAP, propone una norma por la cual los funcionarios están "obligados a guardar secreto" de las informaciones que lleguen los "administrados o resulten de sus actuaciones administrativas o judiciales".

Esta norma, posee consecuencias negativas en el terreno de la temática ambiental, en tanto es imprescindible el acceso de los ciudadanos a la información sobre las condiciones ambientales locales y regionales. La norma además contradice convenios firmados por Uruguay sobre disponibilidad pública de la información ambiental (e.g. Declaración de Río y Agenda 21 suscritas por el gobierno del Uruguay en la Eco 92).[4]

De alguna manera los temas ambientales son análogos a la situación que se enfrenta en el sector salud, donde es desaconsejable medidas de secreto o reserva. Por ejemplo, las informaciones sobre situación sanitaria de lugares específicos no puede ser secreta y debe ser de dominio público, de manera de promover las alertas necesarias. En el sector ambiental, la información sobre las zonas con desechos peligrosos, caza furtiva, tala ilegal, etc., no puede quedar atada al secreto dentro de un ministerio.

**Propuesta**
**Proponemos anular esa ascepción de la norma.**

**En cambio reconocemos un problema, que tal vez haya sido el que desencadenara esa norma, y es el referido a funcionarios del Poder Ejecutivo que además realizan en su práctica privada tareas de asesorías o consultorías, y que podrían beneficiarse de la información disponible en ese ministerio.**

**Entonces, el problema es normar y regular esa actuación.**

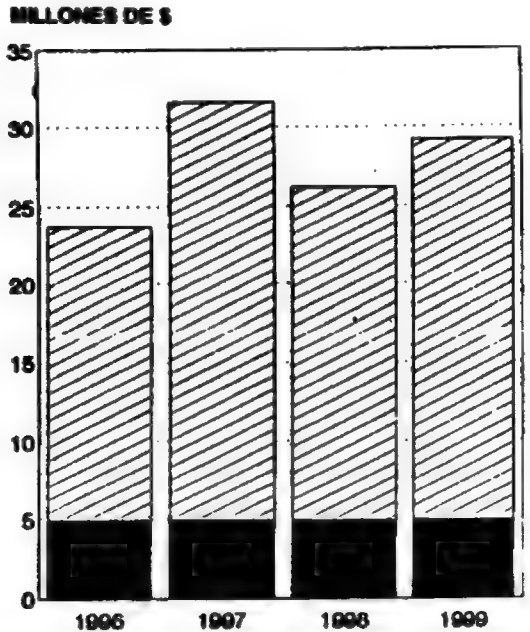
**Además, deseamos alertar sobre funcionarios del Poder Ejecutivo que se desempeñan en actuaciones relacionadas con la temática ambiental, y que realizan asesorías o consultorías para el propio Estado, sea en su práctica privada, o en vinculaciones especiales con reparticiones estatales distintas a sus**

---

4. La "Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo", firmada por el presidente L.A. Lacalle durante su presencia en la Eco 92 de las Naciones Unidas, en su Principio 10 sobre la participación de los ciudadanos en las cuestiones ambientales, señala "En el plano nacional, toda persona deberá tener acceso adecuado a la información sobre el medio ambiente de que dispongan las autoridades públicas, incluida la información sobre los materiales y las actividades que encierran peligro en sus comunidades, así como la oportunidad de participar en los procesos de adopción de decisiones. Los Estados deberán facilitar y fomentar la sensibilización y la participación de la población poniendo la información a disposición de todos."
Programa 21 de las Naciones Unidas sobre Ambiente y Desarrollo, también firmada por el gobierno de Uruguay en la Eco 92 de Río de Janeiro. En la sección III sobre Fortalecimiento del papel de los grupos principales, el principio 23.2 indica la "necesidad de que las personas, los grupos y las organizaciones participen en los procedimientos de evaluación del impacto ambiental, conozcan el mecanismo de adopción de decisiones y participen de él, sobre todo cuando exista la posibilidad de que esas decisiones afecten a las comunidades donde viven y trabajan", y agrega que los ciudadanos deberían "tener acceso a la información relativa al medio ambiente y el desarrollo con que contraen las autoridades nacionales, incluso a la información acerca de productos y actividades que tuvieran consecuencias importantes para el medio ambiente o hubiera probabilidades de que los tuvieran, así como a la información sobre las medidas de protección del medio ambiente".

## PROTECCION MEDIO AMBIENTE - MVOTMA

**Presupuesto propuesto Programa 004 del MVOTMA**

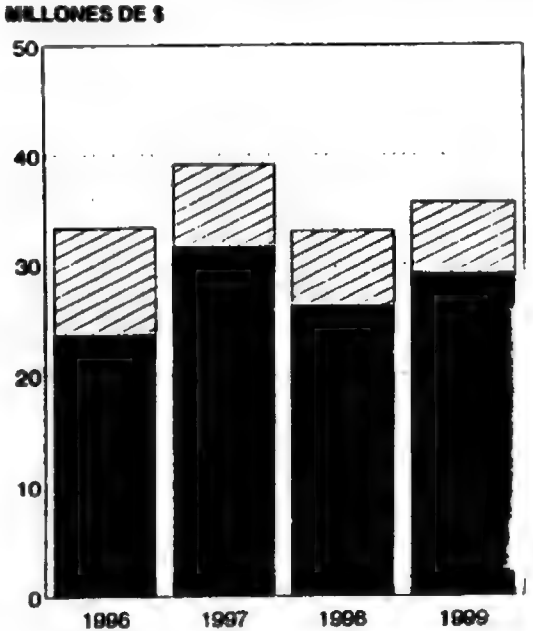



Funcion. Inver.

**Proyecto remitido por el P. Ejecutivo; en miles de $**

## ORDENAMIENTO TERITORIAL y PROTECCION AMB

**Presupuesto propuesto Programas 003 y 004 del MOVTMA**




ProtMAmb OrdenTerri

**Proyecto remitido por el P. Ejecutivo; en miles de $**

lugares de trabajo habitual. Se establece así un conflicto de intereses, donde funcionarios del Poder Ejecutivo evalúan o monitorean aspectos ambientales dentro del mismo Estado.

Deseamos subrayar que es fundamental, para el propio Estado y para la sociedad, asegurar la mayor independencia de criterio, de las asesorías y consultorías en temas ambientales.

Propuesta:
Debería introducirse una norma general que aclare bajo qué condiciones existen conflictos de intereses que afectan al Estado.
Debería determinarse que los funcionarios de la administración pública que tienen actuación en la temática ambiental, no pueden participar, sea en su práctica privada, como por otras reparticiones del Estado, de tareas de consultor o asesor de proyectos o programas en áreas temáticas ambientales del mismo tenor que las cubiertas por las reparticiones ambientales donde se desempeñan

**5. Situación del área ambiental del MVOTMA**

En general, las partidas asignadas al Prog. 004 de Protección del Medio Ambiente, a cargo de DINAMA, en el MVOTMA, se lo considera insuficiente. Se aplican los mismos razonamientos que se presentaron arriba (puntos 1 y 2), en el sentido de que los grandes emprendimientos a los que se enfrenta el país, requieren de fortalecer este marco administrativo ambiental.

Asimismo, el país está rezagado en áreas como el control de calidad del ambiente, sistemas de monitoreo ambiental, áreas naturales protegidas, etc.. Para comenzar a fortalecer estos aspectos las partidas de inversión deberían mostrar refuerzos considerables y en ascenso.

Son preocupantes en especial las limitaciones que este presupuesto puede desencadenar en el control de la calidad ambiental, referido a actividades de evaluación y seguimiento de contaminación, especialmente por industrias. La partida de inversiones asignada a estas actividades (Progr. 004 - Proy. 737) es totalmente insuficiente (inversiones que caen de $ 714.000,- en 1996 a $ 253.000,- en 1999). Otro tanto puede decirse de las partidas dedicadas a Preservación Ecosistemas, Defensa de la Zona Costera, etc.

Propuesta
Revisar el presupuesto del MVOTMA en sus áreas específicas ambientales y buscar vías para su ampliación.
Explorar líneas de financiamiento externo, especialmente con partidas de los bancos multilaterales.

# documentos de trabajo

La combinación suelo-clima-vegetación y su eficiencia relativa para procesar la energía solar (única fuente de energía gratuita) son el principal recurso natural del Uruguay.

Las excepcionales condiciones de los suelos, el clima y la vegetación permitieron la rápida reproducción natural del ganado que se transformó en poco tiempo en la fuente de ingresos más importante del país. La introducción del ganado bovino por los colonizadores fue el primer impacto ambiental de envergadura que sufrió el ambiente natural del país.

El ganado era el recurso natural y la actividad del hombre era "cazario". Las vaquerías, donde sólo se utilizaba el cuero del animal, son las primeras formas de desarrollo basadas en la explotación de los recursos naturales.

## 1. Producción y productividad agropecuaria

Según el último censo agropecuario (1990) el 92% de la tierra está dedicada a la actividad ganadera. El resto tiene los siguientes destinos: 5.6% uso agrícola, 0.8% otros usos y 1.3% tierras improductivas.

Sobre el porcentaje ganadero se observa que el 80% es campo natural, el 3.1 son bosques naturales y el 9.2 restante lo componen praderas artificiales, campo mejorado, cultivos forrajeros anuales y tierras de rastrojo.

Dentro de las tierras de uso agrícola el 3.8% son cultivos cerealeros e industriales, el 1.2% bosques artificiales y el 0.6% se reparte entre huerta, cítricos, frutales, etc.

### *1.1 Ganadería*

La producción de carne y lana en base a campo natural, con bajos niveles de insumos y de dotación de capital por hectárea, tiene una resultante de reducidos costos de producción en comparación con lo que sucede en otros países. La materia prima fundamental, el pasto natural, está incorporado como costo en la renta de la tierra (Barbato, 1991). El concepto "pasto natural" es utilizado en un sentido amplio debido a que existen en el tapiz vegetal especies extranjeras.

El proceso ecológico sobre el que se sustenta la ganadería consiste en la síntesis de materia orgánica utilizando la luz solar como fuente de energía. En el sistema de producción pastoril tradicional este proceso se realiza sin ningún control por parte del hombre y a su vez sin costo de producción. La renta de la tierra incluye el pago por la utilización de la materia prima pasto que ya fue producida por el proceso biológico descripto anteriormente.

A su vez, la renta de la tierra depende de la productividad en términos de kilos de carne y lana por unidad de superficie y no de la productividad en términos ecológicos. Existen ambientes naturales con una alta productividad ecológica por los que el mercado está dispuesto a pagar rentas muy bajas o nulas. Ejemplos notorios son las zonas de serranías y de bañados.

Los indicadores de eficiencia técnica de la actividad ganadera (tasa de preñez, producción por animal en existencia, tasa de extracción) son bajos y estables a lo largo del tiempo. La no adopción generalizada de tecnología que permitiera levantar la restricción forrajera (mejoramientos de praderas), cuyas causas están suficientemente estudiadas a través de variados enfoques, tiene como una de sus consecuencias el mantenimiento del alto peso del componente ecológico en el proceso productivo.

La ganadería es la base de las tres cadenas agroindustriales más tradicionales en la estructura económica del país: frigoríficos, textiles y curtiembres. La ventaja comparativa ganadera derivada de la dotación de recursos naturales transfiere competitividad, a través de la materia prima que suministra, a esas agroindustrias.

### *1.2. Agricultura*

La agricultura cerealera del litoral sufre desde los sesenta un proceso de estancamiento y retracción de áreas y rendimientos. La intervención estatal (en la comercialización y a través de diferentes niveles de protección) sostuvo una agricultura que abastecía el mercado interno y cada vez más esporádicamente accedía al mercado internacional. El aumento de la ineficiencia tuvo como causa fundamental el deterioro de los suelos sometidos a agricultura constante durante treinta años.

A partir de la década de los setenta se produce la expansión de la lechería, el citrus, la producción de arroz y cebada cervecera y otras actividades no tradicionales. El proceso de apertura de la economía y el retiro de la intervención estatal, sumados a los requerimientos de materia prima con condiciones de calidad por parte de los sectores agroindustriales exportadores, generan procesos de cambio técnico en la producción primaria como forma de lograr condiciones de competitividad internacional.

Por su parte, el desarrollo del sector forestal siempre estuvo vinculado a las distintas políticas de incentivo que el Estado adoptó para fomentar la actividad. Desde 1987, y como consecuencia de la Ley Forestal, se produce un proceso de expansión de la superficie forestada que actualmente supera las 200.000 has plantadas (principalmente con eucaliptus).

### *1.3. Cambio técnico y recursos naturales*

Las particularidades del ecosistema enfrentaron a la investigación nacional a la necesidad de desarrollar sistemas de producción que fueran sustentables biológica y económicamente. La rotación de cultivos de granos con praderas con leguminosas y la realización de siembras convencidas trajo un conjunto de beneficios agro-económicos fundamentales: mejora de la calidad del suelo (por refertilización), reducción de los costos de implantación y posibilidad de rotación física de los cultivos en el interior de las tierras ganaderas (Instituto de Economía, 1993).

" La cuestión tecnológica agropecuaria -central en la conformación de condiciones de competitividad- muestra en el proceso de estos quince años una marcada asociación con el recurso natural. La persistencia de la extensividad ganadera, las opciones tecnológicas en arroz y leche, la extrema conformación de sistemas agrícolas-ganaderos, pautan la importancia que conserva el recurso natural en la ecuación productiva uruguaya. El hecho provoca tres órdenes de consideraciones. En primer lugar, ante el vertiginoso avance de las nuevas tecnologías en el mundo, mantenerse marginado de las mismas y adherido al recurso natural implica graves riesgos actuales y potenciales. En segundo lugar, la economía degrada su potencial de recursos en favor de economías de mayor nivel de industrialización reproduciendo el esquema tradicional. En el marco de las actuales preocupaciones ecológicas, y de los enfoques acerca de la 'insostenibilidad' del desarrollo, el manejo de la tecnologías recurso-intensivas requiere particular prevención. Por último la coyuntura favorable de las corrientes ecológicas, es el desarrollo de las preferencias por el consumo de alimentos no contaminados, que minimicen la aplicación de agroquímicos, etc. lo cual abre 'nichos ecológicos' de demanda preferencial para los productos uruguayos " (Barbato, 1991).

*1.4 La productividad del recurso suelo*

A pesar de que existen diferencias entre regiones, los suelos del Uruguay se han caracterizado por su fertilidad. La erosión, por la actividad del hombre o por procesos naturales, ha empobrecido los suelos y por lo tanto disminuido su potencial productivo.

Un estudio realizado en 1983, que incorpora formas de degradación de tierras tales como el deterioro de flora y fauna y erosión de suelos, concluye que:
"Prácticamente todo el país (97%) está afectado por algún grado de deterioro del recurso tierra. Un 65% de la superficie aun no ha sobrepasado un grado leve de deterioro, mientras que un 35% experimenta grados moderados a severos de acuerdo a las pautas utilizadas. Es útil insistir que un grado moderado significaría hasta un 25% de pérdida de la producción anterior en tierras de cultivos, y una disminución de la capacidad de pastoreo en tierra de uso pecuario. Para el grado agudo, estos niveles de disminución productiva oscilan entre 25 y 59%" (PNUMA-FAO-UNESCO-MGAP, 1983).

El mismo informe estima que el conjunto del ecosistema uruguayo ya ha perdido más de un 20% de productividad respecto a la que tenía a comienzos del siglo XIX por lo que cabe la interrogante de cuál será el nivel de productividad en el futuro.

La agricultura ininterrumpida, el monocultivo y las prácticas inadecuadas de labores son las principales causas de estos procesos en las zonas agrícolas. En el caso de las tierras destinadas a pastoreo, como la carga animal total (ovinos y bovinos) es menos flexible que las variaciones estacionales o anuales en la disponibilidad de forraje, el "sobrepastoreo" es una consecuencia lógica y los efectos son degradación de pasturas y erosión de suelos.

La solución de corto plazo es el uso de fertilizantes químicos, lo que puede mejorar el rendimiento de un cultivo pero no detiene el proceso erosivo y genera contaminación. Si lo miramos desde el punto de vista de la eficiencia energética del suelo y se considera la productividad inicial del mismo, seguramente ocurrió una pérdida de eficiencia, esto es, que la relación entre el producto obtenido y la energía utilizada determinó un incremento del costo físico de la explotación.

Dejando de lado el costo por contaminación, la relación erosión-productividad tiene efectos económicos que pueden ser de dos tipos: disminución de los rendimientos (que se miden en producto por unidad de superficie) o aumento del costo para mantenerlos.

*1.5. Agroindustria: algunas definiciones previas*

La temática agroindustrial surge en la década del cincuenta en la Harvard Business School (Davis y Goldberg, 1957) donde se acuña el término "agribusiness" para definir el funcionamiento de un sistema integrado verticalmente e interdependiente. El concepto incluye desde la fabricación de insumos y bienes de capital para la agricultura, la propia producción primaria, su procesamiento industrial y las etapas siguientes (transporte, almacenamiento, comercialización, etc), hasta el consumidor final. El dinamismo de este proceso es inducido por la etapa industrial y genera una relación de subordinación de la etapa primaria (Instituto de Economía, 1993).

Un problema complejo se presenta con la delimitación práctica del concepto de agroindustria. El criterio empírico más utilizado es el de Lauschner que realiza la siguiente clasificación: define agroindustria en "sentido estricto" como la industria que utiliza materia prima agropecuaria o sus subproductos no manufacturados, siendo éstos como mínimo el 25% del valor total de los insumos, y agroindustria en "sentido amplio" como aquella cuyos insumos agropecuarios ya sufrieron una primera transformación y que por lo menos tiene un 25% de insumos de otras ramas agroindustriales en el total (Instituto de Economía, 1993).

La aplicación de los criterios anteriores plantea situaciones conceptualmente dudosas como ser el caso del secado del arroz cáscara, el enfriado de la leche fluida, etc., procesos en los cuales, a pesar de realizarse en establecimientos industriales, no se altera la esencia del producto.

Otro tipo de problemas surge para diferenciar entre agroindustrias en sentido amplio de acuerdo a la definición anterior e industrias de base agropecuaria. Este es el caso de las ramas de Vestimenta y Manufacturas de cuero que procesan insumos agroindustriales y son consideradas como industrias de base agropecuaria debido al reducido peso de la materia prima en sus estructuras de costos.

## 2. Otros recursos naturales

### *2.1 Recursos pesqueros*

Uruguay posee importantes recursos pesqueros tanto marinos como de aguas interiores. La disminución en la captura de algunas especies, está asociada por un lado a la existencia de índices de sobre-explotación (como es el caso de la merluza) y por otro lado a la desaparición de áreas costeras de desove.

A pesar de la abundancia de recursos marinos, el sector industrial que procesa esta materia prima enfrenta serios problemas de endeudamiento que, sumados a las dificultades derivadas de la pesca depredatoria, conforman un panorama de incertidumbre sobre sus perspectivas.

### *2.2. Recursos del subsuelo*

En lo referente a los recursos del subsuelo, las investigaciones geológicas realizadas en el país para evaluar la disponibilidad de minerales han sido incompletas. En función de la información disponible se puede afirmar que el Uruguay es rico en minerales no metálicos de los siguientes tipos: minerales arcillosos, materias primas silicatadas, materias calcáreas, pigmentos, piedras de tallado y diversos materiales de construcción como granito y mármol.

En cuanto a los minerales metálicos, existen yacimientos de oro (se ha retomado la explotación de algunas vetas), se conocen dos importantes yacimientos de hierro y en algunas zonas existen mineralizaciones de cobre, plomo y zinc asociados entre sí.

Los estudios realizados hasta el momento para detectar la existencia de recursos estratégicos no han tenido resultados positivos, habiéndose encontrado sólo indicios de hidrocarburos en algunas zonas.

Muchos de estos recursos del subsuelo están actualmente parcialmente explotados y, en otros casos, justificarían estudios detallados para conocer su potencial.

## 3. Los recursos naturales en la economía uruguaya

En este punto se cuantifica el papel de los recursos naturales a través de los indicadores clásicos: producto, empleo y exportaciones. Se analiza particularmente la generación hidráulica de energía eléctrica y los ingresos por turismo como actividades basadas en una utilización diferente de los recursos. Finalmente se introducen algunos planteos sobre la forma tradicional de valorar y contabilizar el papel de los recursos naturales en la producción.

### *3.1. Producto y empleo*

La participación del sector agropecuario en el producto bruto interno (PBI) es inferior al 12%. Si bien se produjo una disminución de la participación porcentual del sector, este indicador ya era reducido en la década del 30 (alrededor de
20%).

Por su parte, la población económicamente activa (PEA) en el sector agropecuario representa el 14.5% de la PEA total. En términos de personas que trabajaron en explotaciones agropecuarias, según el censo agropecuario de 1990, la cifra alcanza las 140.430. En el período 1980-1990 (comparando datos censales) el número de trabajadores del sector se redujo en un 12% .

En el cuadro siguiente se presenta la estructura del PBI en porcentajes según clase de actividad económica para 1983 y 1993:

Cuadro Nro 1.

| Clase de actividad | 1983 | 1993 |
|---|---|---|
| Agropecuaria | 13.1 | 11.3 |
| Pesca | 0.3 | 0.1 |
| Canteras y minas | 0.3 | 0.2 |
| Industria manufacturera | 25.3 | 21.0 |
| Electricidad,gas y agua | 3.2 | 3.8 |
| Construcción | 4.2 | 3.3 |
| Comercio,restaurantes y hoteles | 10.7 | 13.5 |
| Transporte y comunicaciones | 6.0 | 8.2 |
| Otros | 36.9 | 38.6 |
| PRODUCTO BRUTO INTERNO | 100.0 | 100.0 |

Fuente: elaborado en base a datos del Banco Central del Uruguay (BCU).

Surge del cuadro la escasa relevancia de las actividades Pesca y Canteras y minas en el total y en comparación con la agropecuaria como sectores basados en recursos naturales.

Los cambios en la estructura del PBI en los últimos años marcan la caída del peso relativo de los sectores "primarios" (Agropecuaria, Pesca y Canteras y Minas) y la menor participación de la Industria Manufacturera (el denominado proceso de "desindustrialización" de la economía uruguaya). El 60% del producto lo aportan sectores dedicados a la producción de servicios.

Al interior de la Industria Manufacturera el papel de las agroindustrias e industrias de base agropecuaria, siguiendo la definición de agroindustria en sentido amplio dada en el punto 1.5, es significativo. El conjunto de industrias que procesan productos del agro representan cerca del 45% del valor agregado bruto (VAB) del total de la industria manufacturera y aproximadamente el 46% del personal ocupado.

Dentro de la producción de alimentos, la industria frigorífica ha ocupado históricamente el primer lugar tanto en términos de valor agregado bruto como de valor bruto de producción. Sin embargo, debido al aumento de la participación de agroindustrias con un fuerte sesgo exportador como los lácteos, la industria molinera y las malterías, el peso relativo de la rama frigorífica en el total ha disminuido.

En la industria textil se ha operado una reestructuración entre las distintas ramas componentes. La producción de tops, básicamente para exportación, tuvo un aumento muy significativo.

Los procesos de lavado y peinado son las primeras fases de la cadena de etapas que conforman la industria textil lanera. El lavado de la lana se realiza con agua caliente y detergentes que son productos altamente contaminantes del medio ambiente. Esta es una de las causas fundamentales del proceso de relocalización que en los últimos años han sufrido estas primeras fases industriales desde los países desarrollados hacia países del Tercer Mundo.

*3.2. Energía eléctrica*

Si se desagrega el rubro "Electricidad, gas y agua" (Cuadro Nro 1) obtenemos los aportes individuales de cada una de estas actividades al PBI del año 93:

CUADRO Nro 2 EXPORTACIONES POR PRINCIPALES GRUPOS DE PRODUCTOS

(en millones de dólares)

| | 1988 | 1989 | 1990 | 1991 | 1992 | 1993 |
|---|---|---|---|---|---|---|
| BASICOS Y AGROINDUSTRIALES | 814.3 | 899.2 | 948.8 | 879.7 | 942.2 | 989.8 |
| AGROPECUARIOS | 810.9 | 884.9 | 945.6 | 881.3 | 896.6 | 948.4 |
| ALIMENTOS | 415.0 | 516.2 | 598.1 | 555.6 | 523.2 | 581.5 |
| Carne vacuna | 135.6 | 190.1 | 223.5 | 143.1 | 184.7 | 142.3 |
| Carne ovina | 11.1 | 25.7 | 31.9 | 19.3 | 17.9 | 18.4 |
| Otras carnes | 4.7 | 6.7 | 10.9 | 11.7 | 13.5 | 14.0 |
| Pescado | 58.5 | 65.0 | 61.7 | 101.7 | 93.8 | 69.6 |
| Lácteos | 42.7 | 57.2 | 94.4 | 87.7 | 57.5 | 81.2 |
| Cítricos | 22.0 | 14.6 | 22.3 | 30.3 | 37.2 | 40.7 |
| Arroz | 90.0 | 97.2 | 102.0 | 115.8 | 105.2 | 150.1 |
| Cebada | 28.5 | 35.1 | 33.7 | 42.0 | 28.1 | 49.2 |
| Otros | 23.9 | 34.6 | 35.7 | 23.8 | 17.3 | 15.0 |
| MATERIAS PRIMAS | 395.2 | 368.7 | 359.4 | 295.7 | 333.5 | 366.9 |
| Lanas sucias y lavadas | 146.8 | 125.3 | 125.3 | 71.0 | 88.2 | 60.5 |
| Tops | 212.3 | 174.0 | 190.5 | 184.9 | 207.3 | 165.0 |
| Cuero | 11.7 | 17.5 | 9.8 | 5.6 | 6.7 | 6.1 |
| Madera | 2.1 | 4.7 | 3.7 | 6.2 | 9.2 | 5.5 |
| Animales vivos | 10.9 | 30.5 | 13.5 | 14.0 | 26.1 | 13.7 |
| Otros | 12.1 | 16.7 | 16.7 | 14.0 | 15.0 | 14.2 |
| NO AGROPECUARIOS | 3.4 | 4.3 | 3.2 | 28.5 | 85.9 | 41.5 |
| Energía eléctrica | - | - | - | 25.6 | 61.6 | 38.2 |
| Otros | 3.4 | 4.3 | 3.2 | 2.9 | 3.9 | 3.3 |
| INDUSTRIALES | 580.2 | 707.3 | 753.7 | 719.4 | 738.4 | 654.9 |
| DE ORIGEN AGROPECUARIO | 384.0 | 463.8 | 475.9 | 479.8 | 461.7 | 314.1 |
| Alimentos, beb y tabacos | 46.1 | 57.0 | 75.8 | 78.2 | 88.1 | 63.5 |
| Textil y vest. lana | 86.0 | 128.5 | 119.5 | 119.7 | 123.8 | 118.6 |
| Otros text. y vestim. | 30.1 | 37.7 | 28.5 | 27.7 | 23.3 | 13.1 |
| Manufact. del cuero | 198.4 | 217.9 | 224.7 | 211.1 | 200.8 | 168.0 |
| Calzado | 10.8 | 13.9 | 17.6 | 18.6 | 24.1 | 25.4 |
| Papel | 13.8 | 11.8 | 13.9 | 28.4 | 23.9 | 25.3 |
| SIN ORIGEN AGROPECUARIO | 196.2 | 243.5 | 277.7 | 239.6 | 274.7 | 340.7 |
| Vidrio y cerámica | 16.0 | 21.8 | 37.0 | 23.5 | 28.7 | 26.5 |
| Químicos | 77.9 | 92.7 | 108.0 | 73.4 | 67.1 | 51.1 |
| Plásticos | 31.3 | 45.5 | 49.0 | 47.9 | 52.3 | 79.5 |
| Textil y vest. sintet. | 19.1 | 24.8 | 28.7 | 31.8 | 39.1 | 31.1 |
| Metalmecánicos | 47.4 | 50.9 | 46.3 | 58.1 | 77.4 | 147.5 |
| Otros | 4.5 | 7.8 | 8.8 | 11.0 | 18.0 | 8.8 |
| TOTAL | 1394.5 | 1598.5 | 1702.5 | 1599.1 | 1680.6 | 1644.7 |

FUENTE: Informe de coyuntura. Instituto de Economía (F.C.E.A).

CUADRO Nro 3 EXPORTACIONES POR PRINCIPALES GRUPOS DE PRODUCTOS
(en porcentajes del total)

| | 1988 | 1989 | 1990 | 1991 | 1992 | 1993 |
|---|---|---|---|---|---|---|
| BASICOS Y AGROINDUSTRIALES | 58.39 | 55.70 | 55.73 | 55.01 | 55.47 | 60.18 |
| AGROPECUARIOS | 58.15 | 55.43 | 55.54 | 53.23 | 50.43 | 57.96 |
| ALIMENTOS | 28.76 | 32.33 | 34.43 | 34.74 | 30.80 | 35.39 |
| Carne vacuna | 9.72 | 11.91 | 13.13 | [illegible] | 9.11 | 8.68 |
| Carne ovina | 0.80 | 1.81 | 1.88 | 1.21 | 1.05 | 1.18 |
| Otras carnes | 0.34 | 0.42 | 0.64 | 0.73 | 0.80 | 0.85 |
| Pescado | 4.20 | 4.07 | 3.62 | 6.36 | 5.52 | 4.23 |
| Lácteos | 3.09 | 3.58 | 3.78 | 4.23 | 3.39 | 4.94 |
| Cítricos | 1.58 | 0.91 | 1.31 | 1.89 | 2.19 | 2.47 |
| Arroz | 6.45 | 5.46 | 5.99 | 7.24 | 6.19 | 9.12 |
| Cebada | 1.90 | 2.20 | 1.98 | 2.63 | 1.53 | 2.09 |
| Otros | 1.71 | 2.17 | 2.10 | 1.49 | 1.02 | 0.91 |
| MATERIAS PRIMAS | 29.39 | 23.09 | 21.11 | 18.49 | 19.63 | 22.31 |
| Lanas sucias y lavadas | 10.53 | 7.85 | 7.38 | 4.44 | 4.07 | 3.68 |
| Tops | 15.22 | 10.90 | 11.19 | 11.57 | 12.20 | 10.03 |
| Cuero | 0.84 | 1.10 | 0.57 | 0.35 | 0.39 | 0.49 |
| Madera | 0.15 | 0.29 | 0.22 | 0.39 | 0.54 | 0.34 |
| Animales vivos | 0.79 | 1.91 | 0.79 | 0.87 | 1.54 | 2.93 |
| Otros | 0.87 | 1.05 | 0.96 | 0.88 | 0.88 | 0.99 |
| NO AGROPECUARIOS | 0.24 | 0.27 | 0.19 | 1.78 | 5.04 | 2.52 |
| Energía eléctrica | - | - | - | 1.60 | 4.80 | 2.32 |
| Otros | 0.24 | 0.27 | 0.19 | 0.18 | 0.23 | 0.20 |
| INDUSTRIALES | 41.61 | 44.30 | 44.27 | 44.99 | 44.53 | 39.82 |
| DE ORIGEN AGROPECUARIO | 27.54 | 29.05 | 27.98 | 30.00 | 28.38 | 19.10 |
| Alimentos, beb y tabacos | 3.31 | 3.57 | 4.44 | 4.96 | 5.07 | 3.89 |
| Textil y vest. lana | 6.10 | 7.86 | 6.79 | 7.24 | 7.29 | 7.21 |
| Otros text. y vestim. | 2.16 | 2.36 | 1.88 | 1.73 | 1.37 | 0.60 |
| Manufact. del cuero | 14.23 | 13.65 | 13.20 | 13.20 | 11.81 | 10.21 |
| Calzado | 0.76 | 0.87 | 1.03 | 1.23 | 1.42 | 1.54 |
| Papel | 0.99 | 0.74 | 0.82 | 1.66 | 1.41 | 1.54 |
| SIN ORIGEN AGROPECUARIO | 14.07 | 15.25 | 16.31 | 14.99 | 16.17 | 20.72 |
| Vidrio y cerámicas | 1.15 | 1.37 | 2.17 | 1.47 | 1.98 | 2.22 |
| Químicos | 5.99 | 5.81 | 6.16 | 4.71 | 3.95 | 3.53 |
| Plásticos | 2.21 | 2.85 | 2.75 | 2.68 | 3.08 | 3.53 |
| Textil y vest. sintet. | 1.37 | 1.55 | 1.88 | 1.99 | 2.30 | 1.99 |
| Metalmecánicas | 3.40 | 3.19 | 2.90 | 3.44 | 4.58 | 6.99 |
| Otros | 0.32 | 0.48 | 0.52 | 0.69 | 0.59 | 0.54 |
| TOTAL | 100.00 | 100.00 | 100.00 | 100.00 | 100.00 | 100.00 |

FUENTE: Informe de coyuntura. Instituto de Economía (F.C.E.A).

Otra constatación relevante es el peso que mantienen en la estructura de exportaciones agroindustriales las industrias que manufacturan materias primas de la ganadería, representando más del 70% durante el período 1988-92.

En el año 1993 las agroindustrias de base ganadera extensiva reducen su participación relativa como consecuencia de una importante caída de los precios internacionales de sus principales productos (carne y lana) y del significativo aumento de las exportaciones de arroz y lácteos.

En función de las observaciones anteriores es que se puede contestar la interrogante planteada párrafos arriba y afirmar que la capacidad de inserción internacional del Uruguay sigue apoyada en las ventajas comparativas tradicionales originadas en su dotación de recursos naturales.

*3.4. Ingresos por turismo*

La importancia del turismo en la economía uruguaya ha crecido en forma sostenida en los últimos años. El desarrollo de esta actividad se sustenta en las condiciones geográficas y climáticas que posee el país y en la posibilidad de ofrecer ecosistemas naturales para el disfrute individual y grupal. Los ingresos de divisas generados por el turismo han compensado en parte los déficits de la cuenta comercial del país y el pago de intereses.

La evolución de la cuenta Viajes en la Balanza de Pagos de los últimos años cuantifica lo expresado en el párrafo anterior:

| VIAJES | 1989 | 1990 | 1991 | 1992 | 1993 |
|---|---|---|---|---|---|
| Crédito | 227.9 | 238.2 | 332.5 | 381.3 | 446.8 |
| Débito | 166.5 | 111.3 | 99.7 | 104.3 | 128.7 |
| Saldo | 61.4 | 126.9 | 232.8 | 277.0 | 318.1 |

Fuente: BCU. Cifras en millones de dólares.

Los créditos indican los millones de dólares que ingresan anualmente al país por concepto de turismo. Por su parte los débitos estiman lo que gastan los uruguayos en el exterior.

En el año 1994 el saldo de la cuenta Viajes fue de 456 millones, lo que marcaría un gran incremento con respecto al año anterior. Esto responde en cierta medida al cambio en la metodología de estimación de los ingresos y egresos procedentes del turismo con una nueva encuesta para medir el gasto unitario diario y la permanencia promedio.

En cuanto al número de turistas ingresados al país, en el año 93 la cifra fue de 1.903 (miles de personas) de los cuales el 54% ingresaron en temporada de verano.

Las playas del Este son el principal destino de los turistas y la explicación de la concentración que se produce en el cuatrimestre diciembre-marzo. A su vez, se estima que Punta del Este y su zona de influencia concentran más del 40% del turismo de verano.

Otros puntos de atracción turística son las aguas termales y lo que se denomina agro-turismo o turismo de estancia. El desarrollo de esta última opción valoriza recursos naturales y es una alternativa ecológica en el uso de los mismos. El denominado eco-turismo o turismo ecológico se presenta como la mejor alternativa desde el punto de vista del uso de los recursos.

Los recursos naturales y la infraestructura de servicios para el turismo desarrollada a su alrededor significan para el Uruguay una fuente cada vez más importante de ingresos. A su vez, esta actividad demanda servicios conexos y es una fuente indirecta de generación de empleo.

*3.5. Otras consideraciones*

Dada las características geográficas del Uruguay y su baja densidad poblacional, el tema de los recursos naturales se asocia principalmente a su importancia económica y a su papel como factores de producción más que a problemas de contaminación ambiental o de calidad de vida. Por lo tanto, resulta relevante analizar críticamente la forma de valorar y registrar el papel de estos recursos en la producción.

Existen diferencias de criterio en la forma tradicional de valorar los activos creados por la actividad del hombre y los que provienen de la naturaleza. Estos últimos no tienen un proceso previo de inversión y por lo tanto no hay un costo inicial para amortizar.

Los activos que participan en los distintos procesos productivos (máquinas, equipos, construcciones) se desgastan y su amortización se realiza contra el valor de la producción resultante. Una seria limitación es que los recursos naturales no son valorados del mismo modo como capital productivo y las pérdidas de capacidad de producción no se contabilizan.

Si partimos de la base que los recursos naturales son activos económicos, las pérdidas de potencial productivo deberían ser descontadas de los ingresos generados. Analicemos el caso de la tierra en Uruguay.

La tierra es un factor escaso dentro de la función de producción de la agropecuaria uruguaya dado que el total de la superficie apta está incorporada a la producción. Existe propiedad privada del recurso y por lo tanto su uso está sujeto a criterios de rentabilidad empresarial.

La producción de carne y lana en base a campo natural es asociada generalmente a un uso conservacionista del recurso. Si bien esto puede ser cierto en comparación con la actividad agrícola, se ha comprobado la pérdida de potencial productivo de la pradera natural como consecuencia del pastoreo continuo. La ganadería tradicional puede considerarse una actividad extractiva en la medida que utiliza y no repone los nutrientes del suelo.

La pérdida de fertilidad del activo tierra (su "depreciación") tiene como consecuencia un incremento de los costos de producción o una disminución de los rendimientos. Esta "depreciación" debería cuantificarse y ser descontada de los ingresos corrientes como forma de registrar la disminución de la producción potencial a futuro (Repetto, 1991).

Una problemática distinta se plantea en el caso del agua. Nuestro país tiene una amplia extensión de la red hidrográfica con una cantidad muy importante de cursos de agua de gran caudal. Esto determina que sea un recurso abundante, en relación a las necesidades, en casi todo el territorio.

La situación cambia para la zona arrocera del este del país. La inversión en infraestructura de riego y las disputas generadas por el uso del agua son un reflejo del valor económico de un recurso que no tiene valor de mercado.

En el caso del agua utilizada para la generación de energía eléctrica, se le asigna un valor mediante un modelo de simulación que tiene como una de sus variables claves las precipitaciones esperadas (disponibilidad futura de agua) para un período de tiempo determinado. Cuando el nivel de la represa es alto el valor del agua o el "costo de oportunidad" de su uso son bajos y viceversa.

Las posibilidades de falla del sistema de generación y el mayor costo de la fuente térmica como alternativa determinan un valor del agua en relación inversa a su oferta.

Lo anterior es un ejemplo en función del cual se puede planear que la significación económica de un recurso es independiente de que tenga o no valor de mercado.

**4. Conclusiones**

4.1. El papel dominante que conserva la ganadería pastoril y la extensa conformación de sistemas agrícola-ganaderos, pautan la importancia que tienen las condiciones ecológica del país en la determinación de la ecuación productiva del sector agropecuario.

Las opciones tecnológicas adoptadas en producciones intensivas -como la lechería- reafirman el concepto anterior.

4.2. Existe un fuerte eslabonamiento "hacia atrás" de las principales industrias -especialmente de las agroindustrias exportadoras- con el sector agropecuario y, de esta forma, una estrecha asociación con los recursos naturales.

4.3. "Para la mayoría de los países en desarrollo y los de otras economías basadas en recursos, el problema no radica en la contaminación y la calidad de vida. Es más pertinente pensar en los recursos naturales como activos productivos que como bienes de consumo. La primera prioridad consiste en encontrar la forma de incluir estos activos en las cuentas de ingreso nacional y convertir su valor intrínseco en términos monetarios" (Repetto, 1991).

4.4. Una utilización productiva de los recursos naturales -de acuerdo a sus potencialidades- compatible con la conservación y reproducción normal de los mismos, es consistente con las ideas de crecimiento económico sustentable y preservación ambiental.

**Bibliografía**

Barbato, C. 1991. Crecimiento agroindustrial en apertura. Montevideo. CINVE/EBO.
CINVE. 1990. Introducción al Uruguay de los 90. Montevideo. EBO.
Gonzalez Posse, E. 1988. Ambiente, energía y desarrollo.
Montevideo. CIESU/EBO.
Instituto de Economía. 1993. La agroindustria en Uruguay: 1975-1990. Montevideo. FCU.
PNUMA/FAO/UNESCO (1983)\citado en Gonzalez Posse, E. 1988. Ambiente, energía y desarrollo. Montevideo. CIESU/EBO.
Repetto, R. 1991. La erosión en el balance general. Como contabilizar la pérdida de recursos naturales. En: "Desarrollo y medio ambiente" (J. Vial, Ed.). Santiago de Chile. CIEPLAN.

SEÑOR PRESIDENTE.- En la última sesión de la Comisión de Presupuesto integrada con Hacienda, habíamos acordado que en la tarde de hoy conversaríamos brevemente, antes de iniciar el período de las audiencias, sobre el plan de trabajo a seguir.

En primer lugar, de acuerdo con el Reglamento, corresponde desglosar el Plan de Inversiones y Obras Públicas y enviarlo a la Comisión especializada de esta Cámara.

En segundo término, habíamos acordado que también serían desglosados los artículos relativos a la reforma educativa para ser pasados, a su vez, a la Comisión de Educación y Cultura. Otro tanto ocurriría con los artículos relacionados con el Plan Agropecuario, que serían enviados a la Comisión respectiva.

La Presidencia desea recordar que el Reglamento establece un plazo determinado para el pronunciamiento de las Comisiones a las que se haya enviado los artículos del Presupuesto desglosados por esta Comisión. Reglamentariamente, dicho plazo vencería el 27 de noviembre. Ahora bien, no es esto lo que habíamos conversado inicialmente. Sin embargo, se nos ha dicho que los estudios sobre el Plan de Inversiones y la Reforma Educativa están bastante avanzados, y que la Comisión podría contar con un informe dentro de un plazo que no agote el período estipulado por el Reglamento.

Por lo tanto, y teniendo en cuenta de que se trata de una especie de acuerdo entre los diferentes sectores para mejorar nuestro trabajo, parecería prudente proceder al desglose de los artículos y recomendar —sin ánimo imperativo— a las Comisiones respectivas que aceleren su trabajo, a los efectos de considerar sus informes a la brevedad.

Debemos informar que hemos conversado con el señor Presidente del Senado, en una reunión de coordinadores que finalizo hace pocos minutos, por lo que puedo decir que mañana será designada la Comisión de Artículos Desglosados a la que serán enviados los artículos correspondientes.

Por último, todos recordamos que el plan de trabajo sugerido en el Senado y que luego hemos afinado los representantes de todos los sectores, establecía que esta Comisión iba a funcionar los días lunes y martes a partir de las 15 horas, y los miércoles y jueves de 10 a 13 horas y de las 15 horas en

mfs.

adelante. Además, los viernes serían dedicados a recibir los pedidos de audiencia de las distintas organizaciones sociales e institucionales interesadas en el trabajo de nuestra Comisión.

No obstante, esta semana se nos presenta una dificultad, porque el jueves es día feriado, lo que puede significar un atraso en nuestra tarea. Entonces, tenemos dos opciones: trabajar el jueves, a pesar del feriado, o que la Comisión sesione el viernes y corra para el sábado las audiencias. Quisiera saber si existe alguna otra sugerencia por parte de los señores Senadores para mejorar nuestra propuesta.

**SEÑOR HEBER.-** Creo que perfectamente podríamos trabajar el día jueves porque, a mi juicio, sería peor trasladar las audiencias para el sábado; considero que no adelantaríamos nada. Sería preferible trabajar el jueves puesto que, además, es un feriado laborable y de esta forma el Senado de la República daría un buen ejemplo.

En resumen, hago moción para que trabajemos el día jueves.

**SEÑOR PRESIDENTE.-** Hemos conversado con varios señores Senadores y llegamos a la conclusión de que se trata de un día muy especial en que mucha gente que está radicada en Montevideo viaja ese día a su lugar de origen —naturalmente, debe hacerlo— lo cual puede dificultar alcanzar el número necesario para sesionar. A ello nos referíamos cuando decíamos que esa circunstancia creaba ciertos inconvenientes para el día jueves.

**SEÑOR MICHELINI.-** Me parece que el problema no es trabajar ese día, sino saber con certeza si va a haber quórum. Estaría de acuerdo si todos nos comprometiéramos a concurrir, pero no sea cosa que el Parlamento disponga de todo lo correspondiente para trabajar y luego ello no sea posible, ya que se trata de una fecha muy emotiva.

Entonces, lo que se podría hacer es trabajar hasta el miércoles y luego el día viernes. Personalmente, puedo asegurar mi presencia en la mañana del jueves, pero no así en la tarde. En definitiva, desearía que se aclarara bien como sería el plan de trabajo porque, de lo contrario, la moción sería muy interesante, pero poco viable.

mfs.

En resumen, mi propuesta consiste en que trabajemos hasta el miércoles; si hay quórum, también el jueves, y si no lo hay, continuemos con las tareas el viernes, utilizando todo o parte del día para las audiencias, prosiguiendo con el trabajo el día lunes.

**SEÑOR PRESIDENTE.-** La Presidencia quiere mencionar otra dificultad adicional con respecto al trabajo de la Comisión, que es el hecho de que no podemos olvidar que el día miércoles está votada una sesión del Senado a partir de las 16 horas.

**SEÑOR FERNANDEZ FAINGOLD.-** Precisamente, iba a referirme a ese tema.

De las medias jornadas de esta semana, hay tres que estarían comprometidas: la de la tarde del miércoles y las dos del día jueves, por el feriado, las cuales habrá que recuperarlas en algún momento. Sugeriría al señor Presidente que a través de la Secretaría hiciera una consulta a los señores Senadores en forma individual —a los efectos de no discutirlo aquí— acerca de las posibilidades de tener quórum el día jueves en la mañana y en la tarde o, en su defecto, la opción de trabajar todo el viernes en Comisión y dejar las audiencias para el sábado. Reitero que, a mi juicio, sería mucho más efectivo que el señor Presidente consultara individualmente a los señores Senadores y luego nos informara, a los efectos de que, más que una decisión, sea un reconocimiento de la realidad. En mi opinión, no tendríamos por qué resolver este tema ahora, sino que podríamos hacerlo al final de la jornada o al comienzo de la tarde de mañana.

**SEÑOR PRESIDENTE.-** La Presidencia hará las consultas pertinentes.

La otra posibilidad, de acuerdo con el régimen de trabajo que hemos resuelto, es que destinemos las mañanas libres del lunes y del martes a recibir delegaciones.

Por Secretaría vamos a proceder a realizar las consultas pertinentes a los integrantes de la Comisión, e informaremos al respecto en el curso de esta sesión para luego tomar una decisión.

En lo que tiene que ver con el desglose a que me referí

mfs.

al comienzo de la sesión, creo que estamos en condiciones de votarlo.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar el plan propuesto en lo que tiene que ver con el desglose de los tres Capítulos a que hicimos referencia.

(Se vota:)

-11 en 11. Afirmativa. UNANIMIDAD.

La Presidencia quiere mencionar una cuestión de forma. La Secretaría ha cursado a todos los integrantes de la Comisión una nota sobre la cual pedimos que presten especial interés, sobre todo en lo que tiene que ver con la conservación en el lugar de trabajo del material de que disponen. Hacemos esta observación, porque si lo llevan y luego no es restituido va a ser difícil reemplazarlo.

**SEÑOR MICHELINI.-** Creo que es necesario felicitar a la Secretaría por la presentación del material que nos ha brindado, ya que facilita su manejo; pero pienso que también debemos utilizarlo en nuestros despachos. Personalmente, en forma constante hago anotaciones en los textos. Según lo que ha indicado la Presidencia, debería utilizar los otros que, en cierta medida, no son tan prácticos.

Por lo tanto, solicito que, en caso de requerirlo, este material pueda ser trasladado a los despachos de cada señor Senador. De lo contrario, no nos resultará útil.

**SEÑOR PRESIDENTE.-** La Mesa desea aclararle al señor Senador que tendrá a su disposición otro juego —aunque en otras condiciones— que podrá ser trasladado a su despacho. Naturalmente, no se va a impedir que los señores Senadores se lleven éste, que es más práctico. En realidad, lo que estamos diciendo es que, en caso de que no se traiga nuevamente a Sala, no se podrá solicitar que se reponga.

**SEÑOR HIERRO LOPEZ.-** Deseo saber si también vamos a tener un doble juego de los anexos.

**SEÑOR PRESIDENTE.-** No, señor Senador.

mfs.

**SEÑORA SECRETARIA.-** La Contaduría General de la Nación proporcionó un juego por cada miembro de esta Comisión.

**SEÑOR GARGANO.-** Señor Presidente: desearía que se aclarara un aspecto relacionado con los artículos desglosados, ya que advierto en varios señores Senadores cierta confusión en ese sentido.

Según he entendido, la Comisión de Transporte y Obras Públicas tendrá a su cargo el estudio del Capítulo IV correspondiente a Inversiones, que figura en la página 31 del Distribuido.

Por otra parte, creo que el señor Presidente, refiriéndose también a los desgloses, mencionó el Plan Agropecuario.

**SEÑOR PRESIDENTE.-** Que viene contenido dentro del Capítulo "Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca".

**SEÑOR GARGANO.-** Supongo que el estudio del Instituto Nacional de Carnes estará a cargo de la Comisión Especial de Desglose —no de la de Inversiones— cuya creación está prevista y cuenta con siete integrantes.

**SEÑOR PRESIDENTE.-** Lo que se había acordado era que —por supuesto, se estará a lo que la Comisión resuelva— como las Comisiones de Ganadería, Agricultura y Pesca y de Educación y Cultura —en los dos aspectos cuyo desglose proponemos— ya estaban analizando estos temas, era conveniente utilizar el trabajo que ya vienen realizando. No se creyó conveniente que esos asuntos se discutieran en otro ámbito, si recién comenzaba sus tareas. Por ejemplo, con respecto a la reforma de la educación, se nos informó que el profesor Rama concurrió a la Comisión respectiva, aproximadamente, seis o siete veces.

Entonces, se pensó que no era conveniente remitir estos temas a la Comisión Especial de Desglose que, además, va a tener que hacerse cargo de muchos artículos desglosados del Presupuesto y, supuestamente, también de algunos de los aditivos que quedaron por el camino en la Cámara de Representantes. Por tanto, si dichos temas se trasladaran a esa Comisión Especial, sería prácticamente como dejarlos en este Cuerpo, ya que no serían analizados en un ámbito especializado.

mfs.

En consecuencia, si ningún señor Senador propone otro procedimiento a seguir, la Mesa entiende que se continuará trabajando según lo acordado y que se remitirán estos dos nuevos desgloses a las Comisiones Especializadas que ya estaban analizando los temas.

Por consiguiente, en lo que tiene que ver con la organización del trabajo por el día de hoy, sólo estamos pendientes de esta consulta que vamos a formular a los integrantes de estas dos Comisiones, a efectos de ver cómo llevamos a cabo nuestra tarea, supuestamente, de los días jueves o sábado.

**SEÑOR HEBER.-** ¿Me permite, señor Presidente, para un asunto previo?

En nombre de nuestro sector, solicito a la Mesa que se trate como urgente y que figure en el primer punto del orden del día el tema relacionado con la financiación de las Intendencias Municipales, que quedó pendiente en la Cámara de Representantes. Varias Administraciones Municipales han manifestado su inquietud con respecto a la restitución de estos recursos. No pretendemos que la Comisión ya analice el tema porque recién en este momento vamos a presentar un artículo y, por supuesto, no podemos forzar a los señores Senadores a que se pronuncien al respecto sin antes haberlo leído. Además, pienso que este artículo será tratado en la otra Comisión Especial de Desglose.

Por tanto, deseo dejar constancia de que vamos a presentar un artículo relacionado con este tema. A través de esta norma, se da la garantía de que el recurso proveniente del Impuesto a la Venta de Semovientes —que del 3% fue rebajado en un 2% quedando, por lo tanto, en un 1%— sea financiado por el Gobierno Central, ya que a las Intendencias Municipales se les ha quitado este recurso propio. En ese sentido, reitero que vamos a presentar un artículo y solicitamos a la Mesa que lo reparta, aunque sea remitido a la Comisión de Desglose. Solicitaría a los miembros de ésta que tengan a bien informarnos sobre dicho artículo lo antes posible, a los efectos de saber si lo tenemos que modificar o desecharlo y redactar otro.

No pretendemos que esta norma que presentamos se vote tal

como está, al igual que otras que elevarán muchos de los Senadores presentes. Aspiramos a que este artículo sea tratado como un tema prioritario dentro del Presupuesto.

Lamentablemente, en la prensa se ha dicho que nuestro sector político estaba dispuesto a bloquear el proyecto de Presupuesto en función de esta norma. Nada más alejado de la realidad de nuestras manifestaciones que este tipo de noticias, que no tienen que ver con la posición de nuestro sector al respecto. Este tema nos importa mucho y queremos encontrarle una solución. Gran parte de nuestro fundamental interés en la Ley de Presupuesto es, precisamente, llegar a esa solución. Pero, no pongamos la carreta delante de los bueyes, tal como se ha hecho en la prensa al indicar que nuestro sector político estaba dispuesto a bloquear el Presupuesto en función de este artículo. Me parece que es el lado negativo de una información frente a un interés político de un sector.

**SEÑOR GARGANO.-** Si me permite, señor Senador, propongo que ese artículo sea distribuido y que luego la Comisión decida si se desglosa o si, por el contrario, lo trata ella directamente. Me parece que esto es lo que correspondería, a fin de conocer su contenido.

**SEÑOR PRESIDENTE.-** Si el señor Senador Heber hace llegar a la Mesa el artículo, ésta dispondrá su distribución y, de acuerdo con la sugerencia del señor Senador Gargano, después de que los miembros de esta Comisión tomen conocimiento de él, se verá cuál es el trámite que se le da.

**SEÑOR HEBER.-** En realidad, esta es una iniciativa. Nuestro sector político no pretende que se apruebe esta norma tal como está. Por supuesto, estamos abiertos a cualquier sugerencia que pueda mejorar, cambiar o desechar el artículo, en el caso de que no sea de recibo, con argumentos que, a nuestro juicio, puedan ser de importancia.

Por otra parte, hay una disposición que hace referencia a una ley de enero, por la cual justamente se rebajó del 3% al 2% y cuyo número no recuerdo, por lo que solicito a la Secretaría que nos ayudara a encontrarlo, a los efectos de que quede más completo.

**SEÑOR MALLO.-** Voy a ser sumamente breve. Quiero decir que me

mfs.

solidarizo totalmente con la prioridad que el señor Senador Heber pretende acordar sobre este tema, y también comparto la posición del señor Senador Gargano; pero, asimismo, deseo dejar bien establecida la prioridad que para nosotros tiene el tratamiento y un acuerdo sobre este punto.

**SEÑOR FERNANDEZ FAINGOLD.-** Sin perjuicio de lo correcto de las apreciaciones del señor Senador Gargano en cuanto a la necesidad de conocer el contenido del artículo, quiero dejar constancia de que el Partido Colorado recibió un planteamiento en el mismo sentido de parte de sus Intendentes y que nosotros tenemos la mejor disposición de acelerar el tratamiento del tema en el ámbito en que se trate. Seguramente, no escapa a los señores Senadores que el análisis de este asunto está conectado con otros, por lo que, con el mayor de los respetos y con todo sentido común, queremos hacerlo combinando adecuadamente celeridad con responsabilidad; creo que, en este sentido, todos estamos en la misma tesitura.

**SEÑOR PRESIDENTE.-** Señores Senadores: la Mesa está en condiciones de informar sobre la rueda de consultas que ha realizado, respecto al régimen de trabajo a establecer. De todas maneras, sea cual sea el día que se fije para recibir delegaciones, necesitamos crear una Subcomisión. Por lo tanto, la Mesa solicita a los distintos sectores que hagan llegar los nombres de los señores Senadores que los van a representar, para dar a conocer luego su integración.

**SEÑOR MICHELINI.-** Señor Presidente: entiendo que dicha Subcomisión tendría que ser reducida, es decir, de pocos integrantes, más allá de que muchos de nosotros vamos a estar permanentemente en dichas reuniones. Pienso que ello favorecería, inclusive, llegar al quórum necesario para sesionar. De lo contrario, si establecemos un quórum mayor, es probable que no contemos con la mayoría necesaria para reunirnos.

**SEÑOR PRESIDENTE.-** Creo entender que el señor Senador Michelini propone integrar una Subcomisión con un miembro de cada lema y que, naturalmente, todos aquellos que tengamos interés en asistir a las reuniones, lo podremos hacer. Entonces, en ese sentido, solicitamos que se hagan llegar a la Mesa los nombres propuestos.

En este orden de ideas, la Presidencia debe informar que,

luego de las consultas formuladas a los señores Senadores, por amplia mayoría se aconseja a la Comisión no sesionar el jueves, trabajar toda la jornada del viernes y que las audiencias establecidas para ese día se trasladen para los días lunes y martes de 10 a 13 horas.

Se va a votar, entonces, este régimen de trabajo.

(Se vota:)

-11 en 12. Afirmativa.

Corresponde continuar con la consideración del proyecto de ley de Presupuesto e ingresar al análisis del Inciso 02, Presidencia de la República. Por tal motivo, contamos con la presencia de su Prosecretario, doctor Scavarelli, así como del Director y del Subdirector de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto.

**SEÑOR SCAVARELLI.-** Gracias Señor Presidente. Es, como siempre, un motivo de alegría estar en este ámbito.

Correspondería que explicáramos a los señores Senadores los artículos propuestos al Inciso 02, Presidencia de la República. Dentro de los artículos remitidos originalmente por el Poder Ejecutivo, el primero de ellos, que en la numeración original figura como 73, propone la creación de dos cargos: uno de Director de Relaciones Públicas y otro de Director de Comunicación Social, los que se declaran de particular confianza y quedan comprendidos en el literal d), del artículo 9° de la Ley N° 15.809, de 8 de abril de 1986.

El cargo de Director de Relaciones Públicas está pensado, justamente, como forma de descentralizar del ámbito de la Presidencia una tarea muy trascendente que puede ser desempeñada por un funcionario y que, actualmente, no cuenta con un cargo de dirección específica, sino que está subsumido dentro de un área de prensa y difusión.

En lo que tiene que ver con el cargo de Director de Comunicación Social, la Presidencia ha considerado —y lo viene estudiando a través de un proyecto con el PNUD desde hace bastante tiempo— la necesidad de que podamos contar con una Dirección específicamente dedicada a la comunicación social.

mfs.

Esta tendría por cometido la forma de explicitar y trasmitir las distintas necesidades que tienen que ver con el quehacer del Gobierno y de la Presidencia de la República. El objetivo de esta actividad es -y así lo establece el proyecto elaborado en acuerdo con el PNUD, es decir, financiado por esta vía— mejorar el libre acceso de los ciudadanos sobre políticas y la gestión del Estado, considerándola una prioridad del Gobierno para los próximos años. Esto surge de la convicción de que una adecuada información a los ciudadanos sobre políticas estatales es, por una parte, el reconocimiento de un derecho de los ciudadanos y, por otra, un requisito de buen funcionamiento y fortalecimiento de la vida democrática.

En este sentido, cabe destacar que la finalidad de esta actividad, en una descripción muy breve, es proponer procedimientos para mejorar la calidad y el libre acceso del público a la información sobre políticas y gestiones estatales en aquellas áreas donde los ciudadanos presentan mayor demanda e información insatisfecha.

En definitiva, se estaría diseñando aquí una política de comunicación de la Presidencia de la República, a través de un cargo creado específicamente a estos efectos.

Por otra parte, dentro del articulado propuesto figura el artículo que originariamente llevaba el número 74, que está vinculado al personal de seguridad, afectado a las tareas de custodia y vigilancia. Como los señores Senadores habrán podido apreciar, se establece una diferencia. Se fija un complemento de $300 mensuales para el personal de custodia fija —que es el que está asignado a determinados lugares y puestos de naturaleza fija— y un incremento que llega a la suma de $600 para lo que se denomina "custodia móvil", que es el personal de seguridad que acompaña al Presidente de la República en sus desplazamientos y que, como explicamos oportunamente, tiene a su cargo una tarea harto delicada, en tanto se trata de una actividad que se desarrolla en ámbitos con una fuerte concentración de público, por lo que requiere un gran esfuerzo.

El artículo 75 se refiere a los funcionarios que pasen a prestar servicios, en comisión, en las distintas unidades ejecutoras del Inciso 02, a partir del 1° de enero de 1996. Como es de conocimiento de los señores Senadores, en el ámbito de la Presidencia de la República se desempeñan funcionarios

que proceden de otros organismos. Esta disposición establece que tendrán derecho a percibir la compensación, por permanencia a la orden, establecida en los artículos 111, en la redacción dada por el artículo 76 de la Ley N° 16.170, de 28 de diciembre de 1990; 113 y 134 de la Ley N° 15.809, de 8 de abril de 1986; 83 de la Ley N° 16.170, de 28 de diciembre de 1990 y 25 de la Ley N° 16.462, de 11 de enero de 1994, cuando cuenten con una antigüedad mínima de sesenta días en la referida situación. El artículo dispone además que, asimismo, tendrán derecho a percibir la precitada compensación los funcionarios en comisión que cuenten con una antigüedad mínima de sesenta días en el inciso, al 1° de enero de 1996. Cabe precisar que se trata de una situación preexistente en el ámbito de la Presidencia de la República y que la modificación sustancial que se establece, es la de llevar este plazo —que es una especie de período de comprobación de la aptitud para la tarea a la que estos funcionarios han sido convocados— a sesenta días. Aclaro que anteriormente este período estaba fijado en un año.

**SEÑOR COURIEL.-** Los números de los artículos a que hace referencia el señor Prosecretario no coinciden con los del proyecto que tenemos a la vista. En concreto, la sección comienza en el artículo 74 y el señor Prosecretario comenzó en el número 73.

**SEÑOR SCAVARELLI.-** Quiero aclarar al señor Senador que me estoy refiriendo al proyecto remitido por el Poder Ejecutivo. Por supuesto, existe una modificación en la numeración en el proyecto aprobado en la Cámara de Representantes, que es el que tienen a la vista los señores Senadores. De todos modos, el corrimiento es de sólo un número.

El artículo 76, que en la nueva redacción es el 77, establece en su redacción original: "Asígnase al Programa 001 'Determinación y Aplicación de la Política de Gobierno' una partida anual de $3:500.000 (pesos uruguayos tres millones quinientos mil) a los efectos de atender las erogaciones que demande la contratación de personas que, en calidad de Adscriptos, colaboren directamente con el Presidente de la República por el término de su mandato. Las personas comprendidas en la situación precitada, no adquirirán la calidad de funcionarios públicos y sus remuneraciones serán acumulables con cualquier remuneración de actividad o pasividad. La Contaduría General de la Nación habilitará los créditos

correspondientes". El texto aprobado por la Cámara de Representantes dice lo siguiente: "Asígnase al Programa 001 'Determinación y Aplicación de la Política de Gobierno' una partida anual de $ 2.700.000 (pesos uruguayos dos millones setecientos mil) a efectos de atender las erogaciones que demande la contratación de personas que, en calidad de adscriptos, colaboren directamente con el Presidente de la República por el término de su mandato. Las personas comprendidas en la situación precitada, no adquirirán la calidad de funcionarios públicos y sus remuneraciones serán acumulables con cualquier remuneración de actividad o pasividad. La Contaduría General de la Nación habilitará los créditos correspondientes." Esta disposición establece un tope máximo respecto del cual la Presidencia de la República podrá contratar a las personas que, por su idoneidad, sean necesarias para la prestación de determinadas actividades que son de responsabilidad directa de este Inciso y, más aún, del Presidente de la República. En este sentido, nos interesa destacar que, con este criterio, estamos estableciendo una asignación presupuestal absolutamente definida, contra la cual se imputen todas las contrataciones que realice este Inciso. De esta manera, se pone fin a cualquier otro tipo de contratación que se pueda realizar en este ámbito para este tipo de tareas de asesoramiento, utilizando fondos no directamente previstos en el área presupuestal. Creemos que este artículo aporta transparencia al régimen de contratación de asesoramientos y también de aquellas actividades cuya especialidad sea necesaria —transitoriamente, la mayoría de las veces— para el desempeño de tareas vinculadas al organismo o al Presidente de la República. Baste pensar en todo el sistema de contratación de personal que asesora en la elaboración de proyectos de ley, tarea de meridiana importancia para el quehacer nacional, como también del personal necesario para el tratamiento protocolar de determinadas situaciones. No siempre es posible contar con un "staff" permanente para este tipo de actividades dentro de la Administración Pública. Quiero precisar, entonces, que estamos hablando de una partida máxima y que en ella están incluidos los impuestos que gravan las contrataciones eventuales. Estas partidas están destinadas a la contratación de personas que no se transforman en funcionarios públicos permanentes y, justamente, tienen la finalidad que acabamos de expresar, que es la de habilitar a la Presidencia de la República la contratación de personas cuya especialidad no esté disponible en el ámbito de actividad del

Inciso. El artículo 77 establece que se suprime en el Programa 001 "Determinación y Aplicación de la Política de Gobierno" la Unidad Ejecutora 002 'Escribanía de Gobierno y Hacienda'. Los créditos presupuestales asignados a la misma, así como los cargos presupuestados en funciones contratadas existentes a la fecha de aprobación de la presente ley en la unidad ejecutora que se suprime, pasarán a la Unidad Ejecutora 001 'Presidencia de la República y Oficinas Dependientes' del Programa 001 'Determinación y Aplicación de la Política de Gobierno'". Debemos señalar que no se trata de la eliminación de la Escribanía de Gobierno como tal, sino de quitarle su característica de Unidad Ejecutora. En este momento, la Escribanía de Gobierno cuenta con un número muy bajo de funcionarios, lo que no parece responder a la necesidad de tener una unidad ejecutora específica para el desempeño de su actividad. Perfectamente, esta actividad podrá ser desarrollada dentro de la unidad ejecutora de que se trate.

afs.

**SEÑOR HEBER.-** Pienso que, tal vez, lo mejor sea escuchar al señor Prosecretario de la Presidencia de la República hacer referencia a todos los artículos y después formular nosotros las respectivas inquietudes o, en su defecto, solicitar las interrupciones que consideremos necesarie.

Con respecto al artículo 77, tengo entendido que la Cámara de Representantes disminuyó el monto de esa partida, en relación al original. La propuesta del Poder Ejecutivo era de $ 3;500.000 y ahora se pasó a $ 2;700.000.

Concretamente, quisiera saber cuántos contratos estima la Presidencia que se van a realizar y a qué monto ascenderá cada uno. Asimismo, si se trata de una partida que se podrá gastar o no, o si simplemente se deja un margen, ante la eventualidad de contratar y contar con el crédito suficiente para hacerlo.

**SEÑOR SCAVARELLI.-** Justamente, cuando procedimos a leer el artículo, consultamos las dos alternativas: la original y la posterior. Como bien dice el señor Senador, nos hemos guiado por lo que han sido los antecedentes en materia de contratación, extremo por demás difícil, debido a la razón que explicaba. Muchas veces, las funciones deben ser cumplidas y las necesidades satisfechas, cuando se trata de proyectos complejos. A lo largo del tiempo, la Presidencia ha echado mano a la contratación de especialistas con fuentes de otra naturaleza que no siempre son fáciles de contabilizar, puesto que habría que rastrear cada uno de los programas contratados, por qué organismo internacional están financiados y en qué lugar prestaron servicios, lo cual genera cierta dificultad.

Nosotros realizamos una estimación que, como bien decía el señor Senador Heber en la segunda parte de su pregunta, tiende más que nada a prevenir. Tenemos en nuestro poder algunas cifras que nos permiten establecer determinada posibilidad de contratación, pero esto es totalmente aleatorio ya que no sabemos claramente cuáles van a ser las necesidades efectivas por el resto del quinquenio. En concreto, lo que ofrecemos al Parlamento y a la ciudadanía en general, es la seguridad de que exista un rubro específicamente identificado por todos y una partida con las mismas características contra la cual se operen todas estas contrataciones, con participación

permanente del Tribunal de Cuentas en materia de contralor y con la posibilidad de rendir precisa cuenta de lo que, en cada caso, se va haciendo. No sería totalmente preciso con el señor Senador, si hoy le dijera que tenemos pensado suscribir 32 contratos y medio, porque no sabemos cuáles van a ser las necesidades, ni tampoco pensamos en contratos de tipo permanente. Lo que nos ha mostrado la realidad de estos últimos meses, es que para enfocar determinados proyectos de peso —en los que las menguadas fuerzas de la Presidencia de la República no alcanzan, a través de sus equipos completos, para abarcar la profundidad y la necesidad constante de asesoramiento— se ha debido recurrir a distintas formas de contratación, que es lo que queremos evitar.

**SEÑOR MALLO.-** Personalmente, voy a encarar este tema desde otro enfoque y no con relación a la asignación de una cantidad determinada, ya que, en cierto sentido, estoy inclinado a aceptarla.

Con respecto a la interrogante que deseo formular, seguramente el señor Senador Sarthou, especialista en el tema, podrá brindar su aporte para que nos formemos un juicio que, en este momento, confieso no tener; simplemente, realizo la pregunta con fines informativos. Entiendo que se trataría de personas que estarían al servicio del Estado o de un órgano del Estado, pero regidas por el Derecho Privado, porque al no adquirir la calidad de funcionarios públicos, lo serían de carácter privado. De modo que, en un abordaje inicial anómalo, encuentro que el Estado sería un patrón privado. Algunas personas, siendo funcionarios públicos —porque admiten esa posibilidad— o teniendo carácter de pasivos, mantendrían esa calidad y agregarían una remuneración que se adicionaría. Pero, para los que no tuvieran carácter de funcionarios públicos, quedaría la opción de regirse por el Derecho Privado. Además, encuentro anómalo —lo reitero— que el Estado sea patrón privado. El marco laboral estaría regido por el Derecho Privado, en el sentido de que existiría, por ejemplo, la indemnización por despido, etcétera. En este momento, advierto que el señor Senador Fernández Faingold me hace señales negativas, por lo que entiendo que dichas personas estarían regidas por el Derecho Público. Razono que el carácter de funcionario público o privado no lo da la denominación, ya que "el collar no hace al perro, sino que lo que hace al perro es la esencia". En esencia, ¿son privados o son públicos? No tengo

una posición formada al respecto. Estoy inclinado a aceptar la asignación, pero veo que en la legislación se va haciendo una mezcla de Derecho Público y Privado con la figura de las personas públicas no estatales. En suma, estamos enredando el problema y, luego, en los casos concretos en que hay que determinar las situaciones laborales y tributarias, todo se complica bastante. Esta es la inquietud que tengo.

**SEÑOR GARGANO.-** La disposición no excluye la posibilidad de que la Presidencia de la República efectúe contratos de arrendamiento de obra y servicios. Por esta norma se otorga una partida aproximada a los $ 50.000 mensuales para hacer contrataciones, fuera del marco del régimen de dichos contratos. Son dos cosas distintas y puede hacer ambas; es decir, disponer de esa cantidad de dinero y, además, utilizar el otro mecanismo para obtener los asesoramientos correspondientes. Ahora existe esa posibilidad que debe ser autorizada, en cada oportunidad, por el Ministerio de Economía y Finanzas, cuando una repartición lo solicite y que tiene el régimen especial que ya se ha señalado, de que se deben pagar los impuestos por parte de la persona implicada. Hemos visto que en el Presupuesto se incluyen disposiciones por las cuales se incorporan, en la partida, los impuestos a pagar, es decir, que el Estado se hace cargo de ellos y no la persona contratada. Concretamente, entonces, quisiera saber si esta partida se suma a la otra posibilidad o actúa como sustitutiva.

**SEÑOR SCAVARELLI.-** Al parecer, existen dos preguntas planteadas sobre el tema. Antes que nada, creo que corresponde diferenciar la función pública del funcionario público, ya que aquélla no necesariamente es desempeñada por éste. De modo que, apuntando a lo que decía el señor Senador Mallo, aquí existen preocupaciones compartidas y creo que están previstas. La contratación de personas para el desempeño de determinadas tareas vinculadas al quehacer más íntimo del Estado debe estar, sin duda, avalada por las garantías de quien trabaja, justamente, al servicio de una actividad de este tipo. Por lo tanto, las responsabilidades inherentes a ellas, son tomadas como las de alguien que está desarrollando una actividad estatal o pública y no por ello se transforma en funcionario público. Además, diría que esto está pensado, específicamente, para evitar la difícil situación, casi imposible de solucionar en el marco vigente, de que alguien contratado para una tarea

específica —naturalmente, muchas veces, de suyo a término— ingrese y salga como un funcionario público dentro de las normas básicas de la función pública.

Por otra parte, de acuerdo con lo que nos consultaba el señor Senador Gargano, creo que manifesté aquí nuestro propósito, en el sentido de tratar de que en el monto previsto queden subsumidas, incluidas, todas las contrataciones que la Presidencia de la República haga en este plan. Estamos hablando de contrataciones por cuanto están gravadas, ya sea por el Impuesto al Valor Agregado o por los impuestos que correspondan, si estuvieran afiliados por la actividad privada.

En definitiva, no existe una norma específica que excluya la posibilidad de realizar otras contrataciones. Lo que sí está claro es el propósito de la Presidencia de la República de que todas las contrataciones, hasta el límite del importe previsto en la partida presupuestal solicitada, se efectúen contra esta previsión presupuestal.

Entonces, el objetivo, el propósito y la decisión política de la Presidencia de la República es que todas las partidas de las contrataciones que se efectúen sean imputadas, precisamente, a este rubro. Naturalmente que, como decíamos, esto también estaría sometido a los controles que el Tribunal de Cuentas establezca en este caso.

**SEÑOR GARGANO.-** Quiero dejar constancia de que una lectura más detenida me lleva a la siguiente conclusión. El régimen que aquí se establece es distinto al del arrendamiento de obra, porque se habla de que las remuneraciones serán acumulables con cualquier otra, ya sea de actividad o de pasividad. Entonces, se parte del supuesto de que un funcionario público puede ser contratado, cosa que no ocurre con el contrato de arrendamiento de obra, salvo en las excepciones expresamente previstas por la ley. O sea que se trata de una figura distinta, de un régimen diferente.

**SEÑOR SARTHOU.-** El planteamiento que realizaba el señor Senador Mallo tiene alcance jurisprudencial, porque se han admitido —por ejemplo, en lo que tiene que ver con los derechos de trabajo— contratos efectuados por Sanidad Militar y los jueces y tribunales de trabajo han aceptado la

competencia, a pesar de que —como es sabido— en virtud de la Ley del 60, los contratos de trabajo son exclusivamente de carácter privado e individual.

No veo que esté claro ese concepto, ya que según el artículo 60 de la Constitución de la República, hay funcionarios de carrera y otros que, sin serlo, igualmente son empleados públicos; no está prevista en la Constitución la hipótesis de una contratación regida por el Derecho Privado. De todas maneras, creo que avanza la tesis que propone esta posibilidad a través, nada menos, que de admitir que una dependencia del Estado tenga una relación de contrato de trabajo absolutamente privada, no obstante tener la calidad de función pública.

Siempre se admitió el arrendamiento de obra para aquellos servicios cuya naturaleza así lo determinaran, pero ello podía tener la peculiaridad de un trámite que normalmente sería de función pública. Por esta vía no se violaría la Ley de 1953, que impide la acumulación de funciones públicas.

De manera que éste es un ámbito que la Jurisprudencia viene modificando y admitiendo, con relativa fundamentación desde el punto de vista estrictamente constitucional, habilitando la posibilidad de una especie de actuación del sujeto de Derecho Privado en una función típicamente del campo público. En el caso de Sanidad Militar, por ejemplo, el contrato en sí mismo es diferente, ya que los obreros cumplen funciones temporales.

**SEÑOR FERNANDEZ FAINGOLD.-** Deseo hacer una aclaración muy breve. Considero que es muy sano tratar de regular esto en forma transparente, ya que todo Presidente necesita el asesoramiento directo por parte de personas de su confianza. Digo esto porque creo que es bueno para la Administración, la Presidencia y para el propio Parlamento, que se efectúen controles por parte del Tribunal de Cuentas sobre la utilización de estas partidas. También es bueno que se busque evitar, tal como está proyectado, que alguien que se incorpora como asesor, luego adquiera permanencia para cumplir otro tipo de función.

En definitiva, creo que el titular del Poder Ejecutivo está definiendo y transmitiendo al Parlamento la figura que

desea que adopten las personas que se contratan para brindar asesoramiento y está asegurando que éste se llevará a cabo únicamente durante el período que se considere necesario, siempre dentro del tope establecido. Luego de ello, dicho personal dejará de prestar esa función y no se generará ninguna otra obligación al Estado.

Considero que esta es una buena práctica y la veo asociada directamente a la calidad y al sostén técnico del trabajo del primer mandatario.

En consecuencia, señor Presidente, dejo constancia de que me parece adecuada la forma que se ha seleccionado y muy prudente la cifra que oportunamente solicitó el Poder Ejecutivo, a la cual aspiraríamos que se vuelva a llegar en las discusiones de la Comisión.

**SEÑOR SCAVARELLI.-** Habíamos quedado en el tratamiento del artículo 77 —según la nueva numeración— donde se establece: "Suprímese en el Programa 001 'Determinación y Aplicación de la Política de Gobierno' la Unidad Ejecutora 002 'Escribanía de Gobierno y Hacienda'". En el Mensaje que viene de la Cámara de Representantes se ha adicionado un inciso que no estaba incluido en el del Poder Ejecutivo. Se clarifica el mismo concepto, al expresar: "Al cesar el actual titular del cargo Escribano de Gobierno el mismo será suprimido de acuerdo con lo establecido en el artículo 6º de la Ley Nº 16.320, de 1º de noviembre de 1992". Lo que se está diciendo es que deja de ser un cargo de particular confianza, transformándose en uno de carrera.

Luego tenemos la supresión de la Unidad Ejecutora "Proyecto de Infraestructura Social". Con este artículo ingresamos al área de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto y nos parece mucho más prudente que el manejo de este tema se haga por parte del Director responsable del área, si así lo entienden el señor Presidente y los señores Senadores.

**SEÑOR DAVRIEUX.-** Los artículos siguientes del Inciso 02 se relacionan con Programas o Unidades Ejecutoras vinculadas con la Oficina de Planeamiento y Presupuesto y se hace un par de referencias a la Oficina Nacional del Servicio Civil, que también mencionaré.

En primer lugar, recogiendo uno de los aspectos del planteo realizado para la reforma del Estado, sin suprimir las funciones, sí se eliminan dos unidades ejecutoras: por un lado, la del Proyecto de Infraestructura Social y, por otro, la de la Comisión Sectorial para el MERCOSUR.

En la Oficina de Planeamiento y Presupuesto funcionan distintos tipos de programas. En la actualidad, por ejemplo, tenemos la Unidad Coordinadora Técnico Administrativa del Programa de Fortalecimiento al Area Social, el programa FAS, que sustituyó al PRIS anterior. También funcionan el Programa de Fortalecimiento Institucional del Plan de Obras Municipales y el Grupo de Reforma del Estado. Todos ellos están dentro del Programa 002 de la Unidad Ejecutora 004 "Oficina de Planeamiento y Presupuesto".

Aclaro que cuando asumí el cargo, La Unidad Ejecutora PRIS no tenía ningún funcionario, ya que sólo contaba con dos —un Director y un chofer— que ya habían renunciado y, en consecuencia, la oficina funcionaba como apoyo al Programa de Inversión Social, que no tenía empleados propios sino que los contrataba para llevar adelante la culminación de dicho Proyecto —que está terminando en estos días— y continuar con el de Fortalecimiento al Area Social.

En los artículos 80 y 82 se propone la supresión de esas Unidades Ejecutoras —que tienen necesidad de Contadores, Jefes de Personal y demás— para incluirlas dentro del Programa 002 de la Unidad Ejecutora "Oficina de Planeamiento y Presupuesto", con el fin de obtener una reducción de costos y continuar con la tarea de coordinación, tal como se realiza actualmente en los llamados Programas de Obras Municipales, de los que hay dos o tres proyectos, como el del grupo de acción de reforma del Estado, que funcionan dentro de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto, sin contar con una Unidad Ejecutora y el cuerpo administrativo correspondiente.

A su vez, mediante los artículos 81 y 83 se trasladan los recursos de que disponían estas Unidades Ejecutoras —que eran relativamente limitados— hacia la Oficina de Planeamiento y Presupuesto. Se trata de una reorganización administrativa, puesto que las funciones continúan siendo desempeñadas por los funcionarios técnicos, sin requerir el apoyo administrativo necesario cuando se tiene una Unidad Ejecutora separada.

Resumiendo, por los artículos 80 y 82 se suprimen las Unidades Ejecutoras, manteniéndose las tareas, y los rubros pasan a la Oficina de Planeamiento y Presupuesto por vía de los artículos 81 y 83.

Por su parte, el artículo 84 mantiene los recursos previstos por leyes anteriores para la contraparte nacional del Programa de Obras Municipales. Aclaro que las cifras que figuran son las correctas pero, lamentablemente, alguna especie de duende que parece haber actuado durante la elevación del proyecto, llevó a hacer referencia a un par de artículos equivocados, relativos a leyes del Plan de Obras Municipales pero no a los gastos. La primera referencia, que es el artículo 75 de la Ley Nº 16.320, es correcta, pero la otra corresponde al artículo 443 de la ley previa, la Nº 16.226, de octubre de 1991, generada en la Rendición de Cuentas de 1990.

Si el señor Presidente no tiene inconveniente, haríamos llegar una redacción sustitutiva del último inciso de este artículo 84. Simplemente, sería una aclaración, puesto que las partidas no se modifican y fueron votadas por separado con un destino prefijado.

**SEÑORA ARISMENDI.-** Quería formular una pregunta con respecto a las Unidades Ejecutoras que se suprimen, en especial la relativa al proyecto de infraestructura social.

En esta iniciativa se menciona una transferencia de recursos financieros. Estamos hablando de un Programa cuyo cometido era la coordinación de las acciones que tienden a fortalecer la inversión social en las áreas más carenciadas, en base a préstamos del Banco Interamericano de Desarrollo. Según tengo entendido, parte de ellos fueron trasladados al FAS. Concretamente, me gustaría saber de qué montos estamos hablando; me refiero tanto a los préstamos como a las contrapartidas que se transfirieron a la Unidad Ejecutora 004, "Oficina de Planeamiento y Presupuesto".

**SEÑOR SARTHOU.-** Por mi parte, quisiera formular una pregunta relacionada con los artículos 78 a 82. ¿Estas supresiones generan algún tipo de perjuicio en las carreras funcionales?

**SEÑOR DAVRIEUX.-** Voy a comenzar respondiendo al señor Senador Sarthou, puesto que la contestación es bastante rápida.

Como decía, el Programa de Inversión Social no tiene ningún funcionario asignado; trabajaba con un Director que había presentado su renuncia, por tratarse de un cargo de particular confianza, y luego no fue designada ninguna persona. Cuando se necesitó alguna firma, se requirió la del Director de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto. Por lo tanto, no fueron afectados los derechos de ninguno de los funcionarios. Por su parte, la Comisión Sectorial del MERCOSUR tiene un Presidente —que desempeña un cargo de alta especialización— contratado por la Oficina de Planeamiento y Presupuesto, y ha funcionado normalmente con funcionarios en Comisión de diversas reparticiones; incluso, la mayor parte de ellos corresponden a la Oficina de Planeamiento y Presupuesto.

En cuanto a los programas que llevaba adelante la Unidad Ejecutora, éstos van a continuar. La Oficina de Planeamiento y Presupuesto actúa, básicamente, como una oficina asesora y coordinadora y no como ejecutora de obras. Su funcionamiento es de unidad coordinadora —inclusive, va un poco más allá, de acuerdo con la reformulación de préstamos que se hizo entre los meses de junio y agosto, en acuerdo con el Banco Interamericano de Desarrollo— y se desempeña en una central situada en la Oficina de Planeamiento y Presupuesto.

Los planes más importantes tienen que ver con ANEP —básicamente con la construcción de locales escolares— con los Ministerios de Salud Pública —en lo relativo a la infraestructura policlínica— de Educación y Cultura y de Trabajo y Seguridad Social —fundamentalmente en lo concerniente al fortalecimiento de la unidad de empleo— y con la Suprema Corte de Justicia. A efectos de no crear un problema de reformulación demasiado importante del proyecto —la introducción de nuevas Unidades Ejecutoras hubiera llevado un trámite muy extenso y se habría demorado la ejecución de los proyectos— algunas iniciativas que se efectuaron durante el último año, fueron incorporadas en la unidad coordinadora.

Puede resultar de interés para los señores Senadores saber que en la reformulación del préstamo para el fortalecimiento del área social se incluyó el apoyo institucional al propio Poder Legislativo. Para ello no se creó una Unidad Ejecutora separada, "Poder Legislativo", por lo que, quienes son contratados a propuesta de los titulares del Poder Legislativo, aparecen como funcionarios de la Oficina de Planeamiento y

Presupuesto, dentro de esa Unidad Coordinadora.

En cuanto a los montos involucrados, existen determinados rubros que se refieren a inversiones. Estos son los más importantes, sin tener en cuenta los gastos corrientes, que son relativamente reducidos. En las partidas iniciales llegaban a $ 2.500 actuales reajustados, una cifra muy pequeña tanto en el rubro 2 como en el 3. Lo fundamental es lo establecido para gastos de infraestructura en los rubros de gastos totales. Lo que se va a mantener en la Oficina de Planeamiento y Presupuesto es un pequeño cuerpo de control y seguimiento de obra, que ya existe en la actualidad. La idea es que los proyectos sean formulados y se efectúen los llamados a licitación y demás a través del Ministerio de Transporte y Obras Públicas y de la Dirección de Arquitectura, de acuerdo con la elección de temas y de obras que realice cada uno de los dos grandes institutos que se dedican a eso en este proyecto, que son el Ministerio de Salud Pública y la ANEP.

En lo que tiene que ver con la reformulación del préstamo, lo que se hizo fue incrementar la participación de obras en educación, en particular la construcción de aulas preescolares, reduciendo en alguna medida las inversiones en el Ministerio de Salud Pública.

Aclaro que no tenemos ningún inconveniente en hacer llegar un cuadro resumen donde figuran los montos por Ministerio. De hecho, fue presentado en el Tomo III de Inversiones —del que posiblemente los señores Senadores tendrán una copia— donde en cada una de las Unidades Ejecutoras o Programas aparecen los fondos destinados por el proyecto. En este caso no aparece todo concentrado en la órbita de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto o en la Unidad PRIS, sino que dentro de cada Ministerio y en ANEP, por ejemplo, se establece el monto de lo que se destina al organismo. En la Oficina de Planeamiento y Presupuesto, la contrapartida nacional prevista oscila entre los $ 1:000.000 y los $ 1:600.000, mientras que los recursos externos ascienden a unos $ 7:000.000 —algo más de US$ 1:000.000— anuales. Insisto en que más que nada esto comprende una Unidad Coordinadora de unas ocho personas, más ciertos proyectos, como el del Parlamento y el de la lucha antidroga. Evidentemente, se trata de una unidad relativamente menor.

mao

Si se miran los proyectos de inversión —incluso los presentados por ANEP— se observará que allí se establecen los montos totales que se piensan ejecutar con apoyo del FAS; idéntica situación se da dentro de los Ministerios de Salud Pública y de Transporte y Obras Públicas. Quiere decir que está pedida la autorización para el gasto, discriminado por Unidad Ejecutora. La principal es el Ministerio de Salud Pública, en segundo lugar está ANEP, luego la Unidad Coordinadora y, en montos menores, los Ministerios de Trabajo y Seguridad Social y de Educación y Cultura, así como la Suprema Corte de Justicia.

**SEÑOR GARGANO.-** Quisiera hacer una pregunta a fin de determinar si entendí correctamente el mecanismo.

Existía esta Unidad Ejecutora denominada "Programa de Inversión Social", PRIS, que ejecutaba por sí y bajo su control determinado tipo de proyectos. Al suprimirse dicha Unidad, serán los organismos respectivos —en este caso concreto ANEP, el Ministerio de Salud Pública, etcétera— los que insertarán en sus presupuestos las partidas y préstamos correspondientes del exterior, a través de los cuales se llevarán a cabo esos proyectos.

Entonces, queda claro que se cambia el mecanismo. Cuando a través de la Ley de Presupuesto anterior se creó este instrumento, se concentraron en el PRIS funciones que correspondían a determinados Organismos, como por ejemplo inversiones del Ministerio de Salud Pública, o la creación de aulas, que es una función típica de la Administración Nacional de Enseñanza Pública. Ahora ese mecanismo queda sin efecto y la ejecución de los proyectos vuelve a las respectivas Unidades Ejecutoras.

**SEÑOR DAVRIEUX.-** Señor Presidente: debo pedir disculpas dado que tal vez induje a error al señor Senador Gargano sobre cuál era la situación en el pasado.

Anteriormente, el proyecto denominado "Fortalecimiento al Area Social (FAS)" era ejecutado por cada Ministerio; eso no se modificó. Lo que cambia en este caso es que ahora se propone que la ejecución y conducción de la obra —que era realizada por una Unidad que tenía la forma de una Dirección de Arquitectura, dado que confeccionaba los planos, llamaba a

licitación y demás— pasen a ser cumplidas por el Ministerio de Transporte y Obras Públicas. Esto se haría a través de un convenio que celebrará la Oficina de Planeamiento y Presupuesto, a fin de no cambiar el contrato suscrito con el BID. Repito que se celebrará un convenio con el Ministerio de Transporte y Obras Públicas para que éste diseñe las obras de acuerdo con los pedidos de ANEP y del Ministerio de Salud Pública.

**SEÑOR GARGANO.-** Correcto: es lo que había entendido.

**SEÑOR DAVRIEUX.-** De todas formas, reitero que en el proyecto anterior también había una ejecución descentralizada de los otros componentes.

**SEÑORA ARISMENDI.-** Recuerdo que la Ley de creación del PRIS expresamente indicaba que de los proyectos, obras y servicios en que participara el referido Programa había que dar cuenta detallada a la Asamblea General en anexo especial de las Rendiciones de Cuentas, junto con un informe de evaluación del cumplimiento de los objetivos y metas. Si no entendí mal, en el futuro esto se hará a través de cada uno de los Ministerios u Organismos.

En realidad, no me queda claro cómo se rendirá cuenta de los montos y del cumplimiento o no de los objetivos para los que fueron aprobados estos proyectos y por los cuales se hizo el endeudamiento correspondiente.

**SEÑOR DAVRIEUX.-** Por el momento estamos presentando proyectos de ejecución y todavía no hemos pensado cómo vamos a rendir cuentas. En todo caso, cada Ministerio deberá encargarse de hacerlo en lo que respecta a sus partidas.

En cuanto al cumplimiento de los objetivos y metas, una de las responsabilidades que tiene la Unidad Coordinadora que funciona en la Oficina de Planeamiento y Presupuesto es juzgar efectivamente esto y, para esos efectos, además del coordinador general existen los llamados coordinadores sectoriales que deben ocuparse del seguimiento de la ejecución y tomar en cuenta si las contrataciones que se proponen y las obras que se realizan están de acuerdo con los objetivos del proyecto. Es una tarea que esa Unidad debe realizar en forma permanente ya que, de lo contrario, incurriría en omisión.

mao

Repito que aún no estoy pensando en rendir cuentas sobre algo que todavía no fue autorizado, pero se me ocurre que habrá una rendición de cuentas de montos autorizados a gastar por Ministerio.

En cuanto al cumplimiento de los objetivos, deberá haber un informe centralizado de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto.

**SEÑOR COURIEL.-** Antes que el Director de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto continúe con la consideración del articulado quisiera referirme a la información que ofreció.

Concretamente, entendemos que sería conveniente recibir en su conjunto los gastos totales y desagregados del proyecto de Fortalecimiento al Area Social. Interpreté que el PRIS no tenía funcionarios públicos, y tampoco los tendrá el FAS, el que sí contará con una cantidad de contratados. Por lo tanto, pediría que se nos hiciera llegar la información de los últimos años y la relativa a lo previsto para el futuro.

Entonces, lo que solicito es que se concrete lo que ofreció el señor Director de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto.

**SEÑOR DAVRIEUX.-** Creo que el señor Senador Couriel me está pidiendo lo que ofrecí y algo más. Personalmente, había aludido a los montos autorizados por Programa para gastar de acuerdo con la reformulación del proyecto FAS.

**SEÑOR COURIEL.-** Estoy pidiendo eso más el pasado. Creo que para el Parlamento sería sumamente importante contar con esa información para poder compararla.

**SEÑOR DAVRIEUX.-** La información sobre el pasado se encuentra en las Rendiciones de Cuentas, señor Senador.

Los artículos 85 a 88 no se refieren estrictamente al Programa 002; dos de ellos se refieren a la Oficina Nacional del Servicio Civil y los otros dos al Instituto Nacional de Estadística. El artículo 85 transfiere a la Oficina Nacional del Servicio Civil los cometidos, facultades y atribuciones asignadas al sistema de reconversión laboral así como también sus recursos financieros. De hecho, este Programa está

financiado por el Banco Interamericano de Desarrollo con fondos no reintegrables; está muy descentralizado y su cometido tiene que ver claramente con temas vinculados a los funcionarios públicos.

Cabe señalar que en este intento de simplificar el cúmulo de tareas de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto, acordamos que el tema relativo a los funcionarios públicos y a su capacitación pasaría a la órbita de la Oficina Nacional de Servicio Civil, que es lo que se propone en el artículo 85.

Los artículos 86 y 87 se refieren al Instituto Nacional de Estadística. En concreto, en el artículo 86 se solicitan dos partidas: una para culminar la elaboración de las bases del Indice de Precios al Consumo, cuya actualización se realiza cada 10 años, de acuerdo con recomendaciones internacionales —en este momento estaría cumpliéndose ese plazo—, y otra de US$ 750.000 para los años 1997-1998, para efectuar el Censo Económico Nacional.

En el inciso siguiente se reproduce lo establecido en el artículo 127 de la Ley Nº 15.809, de 8 de abril de 1986, que refiere a la autorización para contratar personal en régimen de eventuales. Esto ha sido aprobado en reiteradas oportunidades, como por ejemplo para el censo de población, para las encuestas de presupuestos familiares y de hogares.

Por su parte, el artículo 87 tiene que ver con el suministro de información que no tiene carácter de bien público. En general, entendemos que la obtención de la información estadística recopilada tiene determinado costo, pero no sucede lo mismo con el suministro de esos datos, ya que hay que darlos en forma gratuita a la ciudadanía. Sin embargo, existen algunas solicitudes de información que generan costos importantes. Por ejemplo, cuando se solicita un procesamiento especial de información que requiere efectuar la programación de los trabajos, utilizar tiempo en las computadoras, etcétera, se pide autorización para cobrar esos servicios especiales, utilizando lo recaudado para el pago de los gastos, incluyendo las horas extraordinarias del personal.

Por último, en el artículo 88 se solicita que se dé como cometido a la Oficina Nacional de Servicio Civil la elaboración de un Texto Ordenado de normas legales y reglamentarias

vigentes en materia de funcionarios públicos. De hecho, en principio, la Oficina Nacional del Servicio Civil tiene muy adelantada esta tarea, pero tendrá que adecuarla a lo que resulte aprobado en este proyecto de Presupuesto, que introduce algunas modificaciones en el tema. La Oficina Nacional del Servicio Civil ya ha realizado una codificación o un ordenamiento de las normas vigentes, pero deberá adecuarlo, reitero, a lo que se apruebe definitivamente.

En cuanto a la Oficina de Planeamiento y Presupuesto, existen algunas normas propuestas que no están incluidas en este Capítulo, sino en el correspondiente a "Diversos Créditos" —que refiere a inversiones— y en otros que tienen que ver con la reforma del Estado, por lo que no sé si corresponde exponerlas en este momento.

**SEÑOR PRESIDENTE.-** Se acordó que esos temas serán tratados cuando lleguemos a la consideración de los Capítulos mencionados.

**SEÑOR HEBER.-** Tengo algunas dudas sobre los artículos 82 y 83. Aquí se suprime a la Comisión Sectorial para el MERCOSUR, asignándose sus recursos financieros a la Oficina de Planeamiento y Presupuesto, la que a su vez destina estos fondos para el funcionamiento de la Comisión Nacional de Informática. Quisiera que se me diera alguna explicación al respecto.

**SEÑOR DAVRIEUX.-** El señor Senador Heber tiene razón; mi exposición adoleció de un gran error. El artículo 83 no se refiere a la Comisión Sectorial del MERCOSUR, sino a una partida anual de aproximadamente U$S 20.000, destinada al funcionamiento de la Comisión Nacional de Informática. Hay que aclarar que el monto que figura en esta disposición sólo está destinado al pago de las dietas por reunión. Una pequeña parte de esta suma —alrededor de U$S 5.000 por año— está prevista para la organización de una reunión anual. En consecuencia, todo lo que dije con respecto a las cifras de la Comisión Sectorial del MERCOSUR está equivocado.

**SEÑOR COURIEL.-** Deseamos solicitar una información relativa al planillado que estamos considerando. En el programa 001 "Determinación y Aplicación de la Política de Gobierno", aparece un incremento de $ 15:000.000, que significan alrededor

de U$S 2:500.000. Al mismo tiempo, en el programa "Planificación del Desarrollo y Asesoramiento Presupuestal al Sector Público", hay un aumento de $ 1:200.000. También hay incrementos en "Elaboración, Supervisión y Coordinación de las Estadísticas Nacionales", de unos $ 24:000.000 para el año 1995; supongo que esto tiene que ver con el censo, porque en 1996 se rebaja esta cifra. Es obvio que la comparación entre 1994 y 1996 sigue siendo alta y se mantiene de 1997 a 1999.

Sucede algo similar con la reducción de cometidos no prioritarios, que significan un gasto de $ 311:000.000 a partir de 1996. En esencia, me gustaría recibir un comentario sobre estas cifras.

**SEÑOR GANDINI.-** Quiero complementar la pregunta que formuló el señor Senador Heber y que nada tiene que ver con lo que acaba de expresar el señor Senador Couriel.

El artículo 82 suprime la Unidad Ejecutora 009 "Comisión Sectorial para el Mercado Común del Sur (MERCOSUR)". En consecuencia, asigna los recursos financieros a la Oficina de Planeamiento y Presupuesto, pero nada dice en relación a las funciones que desempeña esta Comisión Sectorial. En este sentido, me gustaría saber si se suprimen estas funciones o si pasan a ser desarrolladas por la propia Oficina de Planeamiento y Presupuesto.

**SEÑOR DAVRIEUX.-** Respecto a la pregunta del señor Senador Gandini, hace unos instantes decía que las funciones van a continuar siendo desempeñadas en el marco de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto, con la diferencia de que ésta no será una Unidad Ejecutora. Por lo tanto, permanecerá la Comisión Sectorial del MERCOSUR —así como existe una Comisión Sectorial de Forestación y otra de Reforma del Estado—, con un Presidente designado en la forma como se hacía anteriormente, con la misma retribución, etcétera. Quiere decir que no hay una modificación; simplemente deja de ser una Unidad Ejecutora.

Respecto a las partidas que están introducidas y que implican incrementos, voy a referirme a las que tienen que ver con la Oficina de Planeamiento y Presupuesto; tal vez el señor Prosecretario pueda expresarse luego respecto a las partidas correspondientes a la Presidencia de la República.

En el caso de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto, se daba una situación similar a la que ocurría en distintos Ministerios, que a través de mecanismos de autorización de contrataciones con cargo a proyectos de inversión o a créditos externos, realizaban contratos complementarios con funcionarios de la Oficina.

Entonces, en los diversos Ministerios —los señores Senadores podrán constatarlo cuando los estudien— se propuso que lo que se estaba pagando con cargo a créditos externos o a proyectos de inversión se incorporara en los presupuestos y no se autorizara a pagar a funcionarios propios de la Oficina con cargo a los recursos de inversiones. Si hay contrataciones de personal especial para proyectos de inversión, sí se podrán continuar como, efectivamente, van a seguir los proyectos Fas, Pon, pero los funcionarios de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto serán retribuidos por el propio Gobierno y no a través de endeudamiento externo. De hecho, ello ocurría en varios Ministerios y fueron incluidos en las planillas correspondientes. En la Oficina de Planeamiento y Presupuesto fue introducido dentro de un renglón que, curiosamente, también se llama OPP, que corresponde al monto pagado en 1994 rebajado en aquellas personas que van a seguir siendo contratadas como personal externo, el total que se pagó a funcionarios con recursos externos. Por lo tanto, el motivo del incremento es la presupuestación como gasto corriente de lo que se pagaba antes como inversión . El año 1994 está incluido como inversión. Esto mismo sucede en varios Ministerios como por ejemplo en el de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente, en el de Ganadería, Agricultura y Pesca, etcétera. Por lo tanto, si recurren a los distintos incisos, podrán observar aumentos similares.

En el caso del Instituto Nacional de Estadística, la mención se refiere a partidas más importantes y tiene que ver con el censo de población. Por otra parte, dicho Instituto —no he mirado en detalles la planilla— ha realizado un contrato por el cual cambió de situación. Anteriormente, tenía dos oficinas descentralizadas una en la zona de la Aguada y otra en Barracas, lo que creaba dificultades de funcionamiento, por esta razón se ha instalado una nueva oficina y ello implicó un contrato de arrendamiento algo mayor y es muy probable que esto esté situado en los componentes de servicios no personales, que puede ser uno de los motivos importantes de aumento del gasto.

mao

También ha aumentado su capacidad de procesamiento de datos que puede justificar un aumento, fundamentalmente, de gastos en el futuro que es donde se observa el incremento.

**SEÑOR COURIEL.-** Cuando se habla de un incremento de $ 7:000.000 —alrededor de U$S 1:200.000— en la Oficina de Planeamiento y Presupuesto ¿esto era el monto que se estaba pagando antes por fondos externos y ahora se incluyen como montos? ¿Es más, o es menos?

Por otro lado, es posible que el nuevo edificio del Instituto Nacional de Estadística le ocasione más gastos, pero observo que se incrementa más del doble, lo que me llama mucho la atención. Simplemente quisiera información al respecto.

**SEÑOR DAVRIEUX.-** Cuando hablé de la inclusión en los sueldos o en la autorización de gastos a las retribuciones personales, hice referencia a un componente de aumento que no es el total del que se observa presupuestalmente. Como se sabe, las partidas vigentes son las del año 1990 reajustadas en general, por coeficientes menores que el índice de precios. En consecuencia, las partidas de gastos —y esto creo que es extensible a la Secretaría de Presidencia— son muy reducidas, normalmente en los meses de abril o mayo se requiere un refuerzo de rubros porque éstas quedaron muy deprimidas. Asimismo, tengo la impresión de que en 1990 tampoco fueron reajustadas. En consecuencia, la comparación con un presupuesto vigente que corresponde a valores de 1990 reajustado con coeficientes menores, no da una indicación de aumento de gastos. En los componentes de gastos del rubro 2 al 9 la forma de cálculo fue tomar lo gastado efectivamente en 1994, reajustarlo a precios de enero de 1995 y disminuirlo un 10% y no aumentarlo. Cuando se compara con el vigente que es bastante menor que el ejecutado a través del refuerzo de rubros, aparece un incremento. Pero, en realidad, no existe tal incremento en el componente de gastos. Por otra parte, en el componente de sueldos aparece una partida estimada en U$S 900.000 que es menos que lo pagado en el año 1994, que fue alrededor de U$S 1:100.000. Entonces, esta es una partida algo inferior porque en 1994 había más proyectos en ejecución y más gente contratada que la que hay ahora en la Oficina de Planeamiento y Presupuesto. Por esta razón, la partida es menor que el gasto efectivo realizado en 1994.

mao

SEÑOR COURIEL.- Como el señor Director de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto nos tiene que mandar información vinculada al proyecto Fas, nos gustaría que nos adjunte un detalle de lo pagado en 1994 y la proyección para el año 1996, a efectos de saber los incrementos desagregados.

Quisiera que me aclaren una pregunta que no me han contestado. Se trata de un monto muy reducido que dice: "Reducción de cometidos no prioritarios", que tiene un gasto de $ 311:000.000 para el año 1996.

SEÑOR DAVRIEUX.- Esto se refiere a las partidas que se establecen como disminución del personal, que señalamos en una nota y parece que se había filtrado esa pequeña cantidad. Respecto de lo que está incluido en particular en el Ministerio de Defensa, que es bastante más importante que ese monto, se dispuso que no se podía ejecutar porque era ahorro de la reducción de objetivos no prioritarios. Esto es el ahorro que se va a hacer y no hay problema en establecer —me estoy manifestando por Presidencia— un artículo que diga que esta partida no se puede ejecutar porque corresponde al ahorro a realizar.

SEÑOR COURIEL.- ¿Debería sacarse la partida?

SEÑOR DAVRIEUX.- Efectivamente, simplemente se estableció como informe a cuenta que está incluido en Presidencia y en los Ministerios de Defensa Nacional y de Economía y Finanzas.

Entonces, corresponde dar cuenta de la llegada a la Mesa de un artículo proyectado referido al inciso final del artículo 84, con la modificación a la que se refirió el señor Director de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto, el que se considerará en el momento oportuno.

SEÑOR COURIEL.- Había formulado una pregunta relativa al Programa 001, que tiene un incremento de U$S 2:500.000, la cual no fue respondida.

SEÑOR SCAVARELLI.- En realidad, esta respuesta está dentro de la misma esfera de explicación que acaba de dar el señor Director de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto. Es decir que se trata de recoger en esta proyección la necesidad de reforzar rubros en lo que va de este período. Este refuerzo

**SEÑOR MINISTRO DEL INTERIOR.-** Con respecto al Inciso 04 "Ministerio del Interior", el texto que seguramente obra en poder de los señores Senadores es el resultado de la aprobación, en la Cámara de Representantes, del proyecto inicial enviado por el Poder Ejecutivo con modificaciones que se basaron en aspectos que fueron consultados oportunamente y que luego fueron objeto de consenso en el seno de la Cámara de Representantes.

Podríamos establecer, si es necesario, que en el transcurso de este intercambio y en ocasión de cada artículo se marquen las diferencias entre el texto inicial y el aprobado por la Cámara de Representantes.

En líneas generales y sujeto a lo que el señor Presidente establezca desde el punto de vista del procedimiento, podríamos señalar que este Presupuesto se basa en algunos principios centrales. Uno de ellos --el primero-- es aquel según el cual se ha procurado fijar una remuneración para el escalafón Personal Ejecutivo que refleje las especiales características de quienes desempeñan tareas en él, distinguiéndolos así de los demás escalafones. Otro de los principios rectores de este Presupuesto radica en que se ha priorizado la remuneración en los escalones más bajos, particularmente, de Agentes de 1ra. y de 2da., por considerarse que eran los que registraban una mayor dificultad, desde el punto de vista salarial.

Entrando en lo que constituye el medio presupuestal utilizado, el mecanismo que se aplica ha tenido, básicamente, el fin de marcar una preferencia. Me estoy refiriendo al riesgo de función, el que ha sido previsto en el artículo 130, extendiéndolo al Sub-Escalafón de Policía Ejecutiva y Policía Femenina.

Esta compensación se sitúa en el 12% a partir del 1º de enero de 1996, sobre la base del sueldo de Comisario, escalafón L, grado 10. Otro de los principios establece un incremento progresivo del 40% del sueldo básico referido al 1º de enero de 1999, sujeto a la condición de que el beneficiario se encuentre en actividad.

Otro de los principios --fundamentalmente pretendo, en esta breve introducción, ser sumamente claro al subrayar aspectos que de alguna manera pueden gobernar la filosofía del

proyecto, sin entrar en los detalles que pueden surgir del intercambio-- es que se ha entendido que el personal aplicado a la prestación del servicio carcelario también debía ser objeto de alguna disposición especial, habida cuenta de la forma y circunstancias en que desempeñan la tarea. En ese sentido, se crea un Sub-Escalafón P "Penitenciario", que comprende toda la estructura de cargos presupuestados y contratos de función pública, a través de los cuales se ejercen las actividades relacionadas con la salud, custodia y rehabilitación de encausados y penados. Aquí, seguramente como consecuencia de la premura o celeridad con que se llevan a cabo los trabajos de composición del Presupuesto y de su redacción, se habría deslizado un error y es interés del Ministerio que sea subsanado en esta instancia en el Senado.

El inciso tercero del artículo 120, correspondiente al Sub-Escalafón Penitenciario, establece: "Los Agentes de 2da. y 1ra. Ejecutivos, que actualmente desempeñan funciones en los Centros Carcelarios, si no aprobaran la prueba de capacitación prevista en el inciso anterior, accederán igualmente al grado de Cabo".

Parecería que hemos establecido una prueba totalmente simbólica, cuyo objetivo sería mortificar a aquellos que hoy desempeñan esta tarea, así como la posibilidad de elevar el grado. De tal manera los premiaríamos, que aun el que no la aprobara obtendría el mismo beneficio, con lo cual carecería de sentido dicho examen. Si la prueba fuera de suficiencia, se podría entender que debe ser aprobada, mientras que si fuera, simplemente, un "training" o verificación de aptitudes, también debería ser aprobada, ya que la idea de tener un Sub-Escalafón no apunta a una mera división administrativa sino, además, a lo que puede ser una calificación sustantiva de quienes estén llamados a cumplir una tarea.

Por lo tanto, ha sido un error, por lo que preferiríamos que se establezca que: "Los Agentes de 2da. y 1ra. Ejecutivos, que actualmente desempeñan funciones en los Centros Carcelarios, si aprobaran la prueba de capacitación prevista en el inciso anterior, accederán igualmente al grado de Cabo". Obviamente que esto pretende respetar las legítimas expectativas de quienes hoy tienen a cargo este trabajo, de forma tal que puedan acceder al grado de Cabo --por lo cual se ingresaría al Sub-Escalafón a partir de esta Ley de

Presupuesto-- rindiendo legítimamente la prueba.

La presente disposición será reglamentada por el Poder Ejecutivo y sería deseable que al hacerlo no nos viéramos enfrentados a una norma que prácticamente hace del reglamento un ejercicio, en gran medida estéril, ya que esto derivaría en una prueba con resultados inocuos. Por esa razón, me permito llamar la atención de los señores Senadores sobre este tema, ya que la finalidad es subsanar esta dificultad.

**SEÑOR PRESIDENTE.-** Entonces, ¿sugiere que se respete el texto original del Poder Ejecutivo?

**SEÑOR MINISTRO DEL INTERIOR.-** Así es, pues es el que se corresponde con la idea de fuerza que predominó en la propuesta, en el sentido de permitir que el personal actual pudiera tener derecho a acceder al grado que ahora se exige al ingreso, pero previa prueba correspondiente y, naturalmente, su aprobación.

Otro de los fundamentos es fortalecer la llamada Fiscalía de Policía. Con frecuencia hemos hablado de la necesidad de crear, dentro del Instituto Policial, mecanismos de autocomposición, de autocorrección, de policía interna, que apunten a subsanar o corregir lo que se pudiera interpretar como desviaciones en el procedimiento o en las actuaciones policiales.

Precisamente, una de las bases de la Comisión de Seguridad del Victoria Plaza Hotel que, como recordarán, es el resultado del consenso de las cuatro fuerzas políticas con representación parlamentaria, fue la de instar a fortalecer la Fiscalía de Policía. Si bien en esta Ley de Presupuesto no hemos previsto el fortalecimiento en su conjunto --idea que no se agota en el mero titular del cargo de Inspector Principal a cargo de esta Fiscalía pero, naturalmente, comienza por ello-- hemos establecido en el artículo 124 un agregado al régimen actual de la Ley Nº 16.170 del 28 de diciembre de 1990, por el cual se exige que el cargo de Fiscal de Policía deba ser ejercido por un Inspector Principal (PT) Abogado, efectuándose para su provisión un concurso de oposición y méritos. Quiere decir que no estaríamos nombrando por ley dado que ello, obviamente, no resistiría un análisis de legitimación jurídica; pero sí estamos creando las condiciones para que se llame a un

concurso de oposición y méritos entre los Comisarios Inspectores Abogados, Inspector Mayor Abogado e Inspector Principal Abogado. Es decir que en todos los casos la condición de abogado es "sine qua non" porque la competencia natural de la Fiscalía de Policía es esencialmente técnico-jurídica.

Otro elemento subrayable es la autorización a la Dirección Nacional de Sanidad Policial a prestar, a título oneroso, servicios a terceros. Esto tiene que ver con la comprobación de que el Hospital Policial está dotado de algunas instalaciones cuya capacidad no es utilizada a plenitud. Aunque no se puede llegar a afirmar que existe capacidad ociosa, sí podríamos llegar a emplear esas instalaciones de una manera más óptima por la vía de la prestación de servicios remunerados a terceros siempre que sea compatible con las necesidades del Hospital y de sus usuarios naturales.

De todos modos, aclaro que esta es una autorización sin la cual el Hospital no podría brindar esas prestaciones a terceros; además, se estaría logrando una fuente genuina de recursos que me parece importante incluir en la instancia presupuestal.

También hemos previsto la regularización de algunas situaciones anteriores como la relacionada con la Dirección General de Represión del Tráfico Ilícito de Drogas. Esta Dirección, que es realmente de importancia en el Servicio Policial, tenía la peculiaridad de haber sido creada por una norma que en su origen no previó el cargo ni la asignación presupuestal respectiva, o sea que se había previsto la función y los cometidos propios del cargo, pero éste no figuraba en planilla, lo cual llevaba, forzosamente, a la contratación.

En una norma de este proyecto hemos establecido que la Dirección General de Represión del Tráfico Ilícito de Drogas será ejercida por un Oficial Superior en actividad del Sub-Escalafón de Policía Ejecutiva, quien deberá contar con la confianza del Ministro del Interior. Es decir que se trata de un cargo técnico pero, a la vez, de confianza.

Aprovecho esta oportunidad en que estamos hablando de los cargos de confianza para recordar que, con respecto a la Dirección Nacional de Información e Inteligencia, la opinión del Poder Ejecutivo era abrir la posibilidad de provisión de

este cargo, por su naturaleza y por los especiales rasgos de esta actividad, tanto a personal policial como de fuera de este instituto. En la Cámara de Representantes y tras consultar al Ministerio, se entendió que la mejor solución era que fuera provisto entre el personal superior en situación de actividad o retiro, y en términos generales esta fórmula contó con la anuencia del Poder Ejecutivo.

De esta forma diríamos que se mejoran los aspectos relativos al financiamiento del Servicio de Sanidad --más adelante podríamos conversar con más detalle sobre este tema-- y se autoriza, por única vez, una partida de $ 20:000.000 destinada a complementar los gastos de funcionamiento de la Dirección Nacional de Sanidad Policial. Este tema pone de relieve la necesidad de buscar fuentes alternativas de financiamiento dado que hoy por hoy el Hospital contrata servicios médicos extra hospitalarios o fuera del hospital, y estos actos médicos han determinado la creación de esta suerte de déficit o de gastos por encima de los montos presupuestales autorizados. Esa situación se subsana en esta norma.

También quiero hacer un breve comentario sobre un tema que en ocasión de la discusión en la Cámara de Representantes levantó observaciones y es el relativo a los recursos de libre disponibilidad. Estos recursos son aquellos que se generan en Unidades Ejecutoras con poder de recaudación como, por ejemplo, las Direcciones de Identificación Civil y de Migración. Estos servicios estaban funcionando en un régimen por el cual tenían el 90% de la disponibilidad. En el artículo 128 establecimos --y así lo acordó la Cámara de Representantes-- la facultad de que el 50% de los recursos de libre disponibilidad de las Unidades Ejecutoras del Ministerio del Interior sea destinado al Programa 001 "Administración", a los efectos de la creación de un Fondo Central para atender necesidades de Unidades que así lo requieran, correspondiendo al jerarca del Inciso reglamentar la distribución o redistribución de los recursos. Esta posibilidad permitiría al Ministerio del Interior incluir dentro de su proyecto de remuneración salarial algún criterio de estímulo, premio o incentivo, para quienes muestren en el desempeño de su labor una mayor eficacia como, por ejemplo, tomando en cuenta el número de delitos esclarecidos, el tiempo insumido, algunos patrones de conducta que estén vinculados al resultado. Esto no es posible dentro del régimen existente en materia de

remuneraciones. De manera que esto que se dispone en una forma simbólica sobre el otorgamiento de certificaciones o, de una manera no tan simbólica, mediante anotaciones en la foja de servicios, podría materializarse mediante la asignación de premios en efectivo lo que, naturalmente, debe ser reglamentado. El final de este artículo dice que corresponde al jerarca del Inciso reglamentar la distribución o redistribución de los recursos, por lo que se trataría de un acto reglado y no discrecional en el cual estén perfectamente previstas las condiciones o supuestos bajo los cuales se podría otorgar esta clase de remuneración complementaria.

Otro punto que también fue acordado en la Cámara de Representantes es el relativo a que los beneficios no alcanzarían a quienes se encontraran en comisión fuera del Inciso. En ese sentido, se llegó a una solución que, entiendo, tiene base jurídica para el pase en Comisión ~~a cumplir tareas~~ en la Presidencia, en los Ministerios o con los Legisladores --en este último caso hay un límite de cinco por Legislador-- previéndose la posibilidad de que mantuvieran su remuneración original. Entonces, con esta norma se ha reafirmado este principio introduciendo un ajuste al texto del Poder Ejecutivo que transitaba por un camino diferente.

Sumariamente esto es cuanto quería manifestar y preferiría que a continuación los señores Senadores nos realizaran algunas preguntas a fin de que quien habla, el señor Subsecretario y nuestro cuerpo de asesores podamos responder a sus inquietudes.

**SEÑOR COURIEL.-** Hemos recibido estos planillados en la tarde del día de hoy por lo que todavía no los hemos podido estudiar. Sin embargo, en el Inciso 04, Programa 001 "Administración" figura un incremento para el año 1996 de $ 104:000.000 que es, aproximadamente, U$S 17:000.000. Por lo tanto, desearía saber cuál es el fundamento de este incremento y en qué se va a gastar esa suma de dinero.

**SEÑOR MINISTRO DEL INTERIOR.** A efectos de poder contestar puntualmente la pregunta planteada por el señor Senador es que vamos a mirar el planillado, sin perjuicio de establecer que los incrementos previstos para el Ministerio del Interior responden no sólo a lo que hace al personal administrativo, sino, en términos generales, a la necesidad de dotar al personal afectado a dicho Inciso de una remuneración más representativa de lo que constituye un servicio prioritario del

Estado. Parece no discutirse el hecho de que este Inciso ha estado sumergido y que los mecanismos complementarios tales como la canasta, por ejemplo --que ahora ha sido incluida en el salario-- no han sido lo suficientemente expresivos, llegándose a situaciones muy complejas en las que, por mencionar un caso, un Agente de 2da., al 1º de mayo de este año, percibe $ 1.596. Este Agente pasaría a recibir $ 2.195 al 1º de enero de 1996, lo que significa que percibiría un aumento de $ 599, tomando en cuenta la prima de riesgo y lo que sería el aumento del costo de vida presuntivo de aquí al mes de enero.

Todo esto pauta un poco el nivel salarial en el que nos estamos moviendo y marca un elemento que al señor Senador Couriel le consta. Me refiero al hecho de que hemos partido de una base muy baja por lo que los incrementos suponen un importante traslado de recursos a esta área del Estado.

A su vez, con respecto a los porcentajes de aumento sobre el líquido --considero importante trabajar en este momento sobre el líquido a efectos de poder ser más expresivos y claros en lo que queremos significar-- y continuando con el ejemplo del Agente de 1ra., si se aprobara el Presupuesto, pasaría a recibir un aumento del 14.5%, mientras que el Inspector General percibirá un incremento de poco más de un 9%. Esto está marcando que la mayor concentración de esfuerzo se hace para los grados inferiores.

**SEÑOR GEDANKE.-** En mi opinión, el aumento en el Programa 01 se debe, justamente, a la incorporación de la canasta, que el año pasado significó en el Rubro Gastos $ 104:000.000, y esta vez se incluye en el Rubro 0. De todas maneras, habría que desagregar uno por uno. Acabo de observar que en los cuadros siguientes está detallado cómo se compone todo el aumento previsto para este Inciso. En definitiva, se trata del incremento de cada uno de los rubros, de acuerdo con lo determinado por el Presupuesto. Algunos no son aumentos; simplemente se trata de incorporaciones realizadas, que pasan de un rubro a otro, mientras que otros forman parte del aumento de sueldos y de gastos que aquí se establecen. Por ejemplo, aparecen $20:000.000 destinados a Sanidad, $ 8:100.000 previstos para la Intendencia, y luego el incremento de los sueldos. Todo esto debe conformar lo que está en el planillado; sin embargo, tendría que corroborarlo realmente porque no

estaría desarrollado de esa manera.

**SEÑOR MINISTRO DEL INTERIOR.-** Quisiera agregar un dato más que, podría responder a la inquietud planteada por el señor Senador Couriel. La canasta que se incorpora con carácter permanente al Rubro 0 y los montos a valores del 1º de enero de 1995 --cantidades que, por consiguiente, ya han sufrido los incrementos en virtud del costo de vida-- se situaban, por ejemplo, en el caso concreto de un Comisario Inspector, en $ 501 y en el del Agente de 1ra. y Agente de 2da., en $ 443. Esto quiere decir que esta suma, que pasa a ser salario y, por lo tanto, a integrar con carácter permanente el Rubro 0, implica forzosamente, un aumento significativo aun cuando lo que aquí se ha producido es una traslación de fuente; en lugar de canasta, por Decreto del Poder Ejecutivo, pasa a ser fuente presupuestal original. Me parece que vale la pena tomar en cuenta esto.

**SEÑOR FERNANDEZ FAINGOLD.-** Me siento perfectamente satisfecho al recibir la información que se ha solicitado, sin perjuicio de lo cual deseo llamar la atención del señor Ministro y del señor contador Gedanke sobre el cuadro 3, en el que aparece, en el Rubro 2, la diferencia aparentemente mayor. Es allí donde tendríamos que poner nuestra atención, porque ello no surge directamente del planillado tal como está confeccionado en el día de hoy. En este sentido, no podemos colaborar mucho en la materia.

**SEÑOR HEBER.-** El señor Ministro señaló que a través del artículo 135 se otorgan $ 20:000.000 por única vez, cantidad destinada a complementar los gastos de funcionamiento de la Dirección Nacional de Sanidad Policial. Concretamente, quisiera saber de qué gastos se trata, porque tuve el placer de asistir a una reunión convocada por esposas de policías que trabajan mucho en el Hospital Policial, ámbito en el cual se denunció que gran parte de las necesidades existentes en el momento tenían que ver con la falta de medicamentos. Entonces, quisiera saber si la cantidad establecida en el mencionado artículo contempla esa situación, o no. En el primer caso, deseo conocer cómo se lo hace, a efectos de asegurar que las carencias sean cubiertas y, en el segundo, pregunto cómo podría, efectivamente, resolverse la situación plantada.

**SEÑOR MINISTRO DEL INTERIOR.-** El Hospital Policial tiene, efectivamente, un déficit de gestión de U$S 1:200.000 mensuales, que no es generado exclusivamente por la cuestión relacionada con los medicamentos.

En realidad, ese déficit se genera --creo haberlo mencionado al pasar-- por la contratación de actos médicos por terceros. En las actuales circunstancias, esto está siendo objeto de una auditoría médica dirigida a establecer con absoluto rigor cuáles son las causas que conducen a la situación mencionada. Además, debo señalar que paralelamente a la auditoría médica, el Tribunal de Cuentas está llevando a cabo una auditoría financiero-contable con la finalidad de establecer la regularidad del gasto.

Según lo he expresado en ocasión de nuestra intervención en la Cámara de Representantes, por ahora, lo que estamos haciendo, al otorgar la partida de que se trata por una sola vez es enjugar este déficit, sanear la situación al cierre del Ejercicio 1995. Ello no significa en modo alguno que dejemos de adoptar aquellas medidas que hacen a la fuente del déficit, precisamente, sobre la base de esta información que estamos recabando en los dos niveles establecidos anteriormente.

**SEÑOR HEBER.-** Entiendo el comentario del señor Ministro en cuanto a que los artículos anteriores, por los que se establece el cobro de actos a terceros puedan, de algún modo, equilibrar las cuentas y sustituir, en el futuro, los $20:000.000 que por esta vez se conceden.

Vuelvo a plantear --porque el tema me parece interesante-- que algunos usuarios del Hospital Policial nos comunicaron, en más de una oportunidad, que el único defecto --aclaro que existe una alta conformidad con el servicio que la Institución presta, particularmente, con la labor cumplida por un grupo de mujeres llamado "Manos Azules", que es realmente admirable-- radicaba en el tema de los medicamentos. Reitero mi planteo como forma de dejar constancia o, quizá, de trasladar la preocupación.

No he escuchado al señor Ministro hacer comentario alguno respecto al artículo 138, aditivo introducido en la Cámara de Representantes que significó un gran logro para el personal policial, ya que refiere a la ejecución y mantenimiento de

viviendas para los funcionarios que revisten en el Escalafón L. Me gustaría, pues, saber qué reflexión le merece al doctor Opertti esta disposición.

**SEÑOR MINISTRO DEL INTERIOR.-** Naturalmente que toda posibilidad de mejorar la situación de vivienda del personal policial no puede ser vista sino con simpatía. Para nosotros, es un tema de la más alta significación y de ahí que hayamos adelantado gestiones ante el Banco Hipotecario del Uruguay, con la finalidad de llevar adelante un proyecto o programa por el cual podamos asignar un número mínimo de viviendas a los funcionarios del Instituto, dentro de la política de préstamos de ese Organismo.

Tal como lo señalaba el señor Senador Heber, esta norma nació en la Cámara de Representantes; no fue oportunamente remitida por el Poder Ejecutivo y, según lo que establece el párrafo final del artículo, daría la impresión que la facultad dada al Poder Ejecutivo para reducir igual monto de los rubros Financiamiento e Inversión en la Administración Central, supondría dejar de invertir, en igual medida, en ésta. A continuación se dice: "incluyendo la partida presupuestal, artículo 128 de la presente ley." Como dijimos hace unos momentos esta era una de las normas con la que teníamos previsto llevar adelante una política de incentivos o de premios al personal policial, midiendo los grados de eficacia que éste pudiera alcanzar en su gestión. Es por ello que esta disposición, que aquí aparece con un financiamiento alternativo y facultativo, nos ha provocado cierta preocupación en cuanto que por esta vía el Ministerio del Interior pudiera verse privado de los recursos con los que tenía pensado elaborar una política de incentivos con miras al mejoramiento y perfeccionamiento técnico del servicio. Naturalmente que no está en discusión la justicia intrínseca de la propuesta. Nadie --al menos en términos generales-- podría estar en contra de una norma dirigida a mejorar la concesión de viviendas; pero pensábamos que la solución al problema estaba en otra parte y que el destino de esos recursos extrapresupuestales --esta era, por lo menos, la postura del Poder Ejecutivo-- no debía ser el que aparentemente ahora se establece en el párrafo segundo de este artículo.

**SEÑOR COURIEL.-** En el inciso final de este artículo 138 se habla de rubros de Financiamiento e Inversión, y creo que lo

correcto sería referirse a rubros de "Funcionamiento e Inversión".

**SEÑOR MINISTRO DEL INTERIOR.-** De acuerdo.

**SEÑOR COURIEL.-** Por otra parte, quisiera saber si este beneficio contempla en exclusividad al Escalafón L, qué es y qué prioridad tiene para recibirlo.

**SEÑOR MINISTRO DEL INTERIOR.-** Todos los funcionarios están comprendidos en el Escalafón L.

**SEÑORA ARISMENDI.-** Si bien sé que esta es la base presupuestal de un proyecto de trabajo del Ministerio, quiero plantear una inquietud referida a un tema que soy consciente no puede tener un desarrollo muy amplio en oportunidad de esta discusión.

Pregunto si el hecho de incentivar por caso resuelto --estoy de acuerdo con que partimos de una base salarial sumamente baja-- no podría, a su vez, plantear la posibilidad de que muchos casos no se resuelvan acorde a los datos que emergen de la realidad. Quisiera saber, pues, si esto se ha contemplado como propuesta de capacitación.

Por último, me gustaría saber qué reflexión le merece al señor Ministro la modificación introducida en la Cámara de Representantes al artículo que originalmente era el 134 y que se aprobó como 136, en el sentido de que el requisito que debe cumplir quien ocupe el cargo que se creará de Director Nacional de Información e Inteligencia es el de ser un Oficial Superior de la Policía Nacional Grado 13 ó 14, condición no establecida en el proyecto original del Poder Ejecutivo.

**SEÑOR MINISTRO DEL INTERIOR.-** Quiero decir que para señalar alguna base de posible evaluación premial, tomé como ejemplo el esclarecimiento de casos. Naturalmente que esta tarea no se agota en la vía administrativa, sino que el esclarecimiento de casos es aquel que tiene una instancia superior en la que luego de las investigaciones correspondientes, los expedientes pasan al Poder Judicial. De manera que, en ese sentido, no existiría un procedimiento autosuficiente por parte de la Policía para decir que algo se da por esclarecido. Creo, pues, que en gran medida se conjura el peligro que planteaba la señora Senadora Arismendi. El buscar o prever mecanismos que,

en la medida de lo posible, objetivicen y reglen --por eso hablé de que en ningún caso se trataría de una actividad discrecional-- tiene por objeto evitar situaciones como las que parece estar pensando la señora Senadora Arismendi. Esto es, no hacer un servicio por los resultados; inclusive, evitar que los resultados trataran de ser conseguidos por los agentes a toda costa. Precisamente, creo que ese es el riesgo que de alguna manera estaba insinuando la señora Senadora Arismendi.

En síntesis, entendemos que, por un lado, regular y, por otro, dar lugar a las instancias judiciales subsiguientes a un caso penal esclarecido, garantizarían suficientemente que los actos premiales se sustentaran en Derecho. En la exposición general me referí a la norma inicial del Poder Ejecutivo con el objetivo de abrir la gama de posibilidades de éste para la provisión de dicho cargo. En otras instancias, hemos expresado --en este mismo Parlamento-- que el Servicio de Información e Inteligencia es un área muy sensible del Estado y, en particular, del Ministerio del Interior, que está regulado por una norma de nivel reglamentario que data del año 1971. Por esta razón, nos parecía conveniente comenzar un proceso de revisión de esta organización, iniciando el mismo, precisamente, por la naturaleza de las condiciones que debe llenar el titular, porque si bien seguiría siendo un cargo de confianza, la única diferencia con el actual es que se proveería o no con funcionarios pertenecientes al personal policial. Al respecto se nos hicieron planteos de tipo profesional, señalando que ello implicaba una contradicción con otra afirmación que también forma parte de lo que es la orientación general del Ministerio, que es la profesionalización del Servicio. Concretamente, se nos advirtió que el hecho de nombrar en la Dirección de Inteligencia a alguien que no pertenece a los cuadros de la Policía, de alguna forma, significaba desalentar esa profesionalidad que, por otra parte, estamos tratando de mejorar, llevándola al mejor grado de expresión.

Todos estos argumentos fueron fuertes y nos hicieron pensar y reflexionar sobre el punto. Finalmente, acordamos en que ese cargo pudiera ser ocupado por un funcionario en actividad o en retiro, fórmula propuesta en la Cámara de Representantes con la que estuvimos de acuerdo porque, por lo menos, abría el esquema de selección, evitando quedarnos solamente en el escalafón del personal en actividad. Quiere

decir que el principio de abrir opciones del Poder Ejecutivo, de alguna forma --aunque un poco más tímidamente-- se consagraba. Fue por todo esto que, en su momento, habíamos adelantado a los señores representantes la conformidad del Poder Ejecutivo frente a esta solución.

**SEÑOR COURIEL.-** Con la colaboración del señor Senador Fernández Faingold observamos que en el Rubro 3 del Programa 001, se pasa de $ 600.000 a $ 111:000.000 y me gustaría saber por qué razón.

La segunda interrogante que quiero plantear es que en el Programa 13, en el Rubro 2 hay un salto, porque de $ 3:000.000 se pasa a $ 15:000.000. Concretamente, me gustaría conocer la fundamentación de esos incrementos de gastos que aparecen en la planilla.

**SEÑOR GEDANKE.-** Es cierto que figura el salto que señala el señor Senador de $ 600.000 a $ 111:545.000, pero honestamente pienso que hay algún error de Contaduría en algún concepto o de lo contrario tendríamos que consultarlo con la señora contadora. En realidad, en este Rubro no estamos haciendo ningún tipo de incremento y, por eso vuelvo a repetir que quizás la diferencia radica en que la canasta que en su momento es un crédito asignado al Rubro 3 "Secretaría" --ese monto es un gasto que sale por el Rubro 3-- que en el año 1995 erogó alrededor de $ 105:000.000, no esté incluida en la cifra de $ 600.000 o en su defecto, haya habido una transferencia que tendría que figurar en el Rubro 0 o aquí. De todos modos, no existe tal aumento.

Por otro lado, aquí tampoco aparece el aumento de Rubros desagregado, por lo que no podemos saber qué sucedió exactamente.

En cuanto al Programa 13, creo que la diferencia son los $ 20:000.000 --o por lo menos deberían serlo-- que estamos solicitando para solventar el déficit de gestión que tuvimos durante los años 1993 y 1994 y que se arrastra desde ese momento. Esa es la única diferencia, porque tampoco hemos pedido aumento en el Rubro Sanidad, salvo lo que figura en el articulado. Realmente, en este momento no puedo dar otra explicación.

**SEÑOR COURIEL.-** Entonces, sólo nos resta solicitarle al Ministerio que cuando esté en condiciones nos envíe la información correspondiente.

**SEÑOR GARGANO.-** Simplemente a efectos de entender claramente cómo se articulan los aumentos que mencionaba el señor Ministro. Personalmente, al leer el articulado observo, en primer lugar, que el artículo 129 incorpora con carácter permanente al Rubro 0 del Escalafón L, el beneficio instituido por el Decreto de 24 de enero de 1995. Este es en realidad un mecanismo de incremento.

Posteriormente, el artículo 130 instituye una compensación por Riesgo de Función, a la que tendrá derecho la Policía Ejecutiva y la Policía Femenina, que evolucionará hasta alcanzar el 40% del sueldo básico referido, el 1º de enero de 1999.

Luego, en el artículo 131 se sustituye el artículo 29 de la Ley Nº 16.002, en la redacción dada por el artículo 164 de la Ley Nº 16.170, estableciendo para la Policía Ejecutiva y para la Policía Femenina una Prima Técnica. Aquí también estamos frente a otro mecanismo de incremento.

Por otro lado, el artículo 132 incrementa el beneficio inatituido por el artículo 161 de la Ley Nº 16.170. Hasta este momento he analizado estos cuatro Rubros, y le solicitaría al señor Ministro que nos traduzca "en lenguaje poético" --como decía Machado-- qué significa cada uno de estos términos, porque el texto no nos resulta muy claro, salvo que vayamos a cada una de las disposiciones citadas y tengamos un ordenamiento desarrollado.

**SEÑOR MINISTRO DEL INTERIOR.-** Si bien no estoy seguro de poseer la aptitud que señala el señor Senador, trataré de rimar al tenor de los artículos.

El artículo 129 es el que prevé la incorporación con carácter permanente al Rubro 0 del Escalafón L de la canasta. En esta disposición se produce simplemente una transformación de naturaleza y lo que era canasta --acto unilateral del Poder Ejecutivo, de carácter periódico-- se convierte en un acto presupuestal y, por lo tanto, de carácter permanente.

**SEÑOR GARGANO.-** Entonces, pasa a ser sueldo.

**SEÑOR MINISTRO DEL INTERIOR.-** Así es, señor Senador, tiene naturaleza salarial y pasa a ser sueldo.

Luego aparece un elemento nuevo que es la Compensación por Riesgo de Función, que antes no existía. Se trata de un beneficio o compensación a la que tendrá derecho el personal policial perteneciente al Sub-Escalafón de Policía Ejecutiva y Policía Femenina, y que figura en el artículo 130.

Posteriormente tenemos en el artículo 131 la Prima Técnica que ya estaba y simplemente se producen cambios en su importe, incrementándose.

En cuanto al último artículo que señalaba el señor Senador Gargano, es decir, el 132 refiere a la Policía Administrativa, la Policía Técnica, la Policía Especializada y la Policía de Servicio, no incluyendo a la Policía Ejecutiva. Precisamente aquí es donde se marca la diferencia entre el régimen asignado para la Policía Ejecutiva y el de las demás. La Policía Ejecutiva y Femenina son las que se benefician con la Prima Técnica; en cambio, aquellas que están incluidas en el artículo 132 no lo reciben.

Comprendo entonces que la composición de la que resulta el salario, deba ser esclarecida, porque al tenor de una lectura lineal, parecería que sus alcances fueran universales, cuando ello no es así. El artículo 132 --tal como expliqué hace un momento-- sólo alcanza a la Policía no Ejecutiva.

No sé si mis palabras han esclarecido el planteamiento del señor Senador, pero de todos modos el señor contador Gedanke, por la vía de los planillados, podrá suministrar otros datos a los señores miembros de la Comisión.

**SEÑOR FERNANDEZ FAINGOLD.-** Quisiera saber si en los $ 20:000.000 previstos en una partida a otorgarse por única vez está incluida la regularización del régimen de acceso a los IMAE.

**SEÑOR MINISTRO DEL INTERIOR.-** Deseo ser muy claro en este tema, en el sentido de que no está previsto lo que señala el señor Senador.

La partida de $ 20:000.000 a otorgarse por única vez se supone que es para subsanar un déficit y no un crecimiento de los servicios actualmente bajo prestación. Al respecto, es fundamental tener en cuenta que ello no implica un nuevo desarrollo del Hospital, sino el cumplimiento del ya adquirido. Es bueno aclarar esto debidamente, para que no se cree una expectativa en quienes pueden servirse de ese centro hospitalario, en el sentido de que éste vería mejorado sus servicios por esa suma.

Reitero que con esta partida se pretende subsanar una situación acumulada, para lo que debemos tomar las medidas necesarias, dentro de las cuales figura la contratación a terceros, no como la única, porque también existen otras alternativas que habrá que considerar como, por ejemplo, el uso de la autorización legal para llevar ese porcentaje de quita sobre el salario policial en un punto de aumento, lo que podría determinar un incremento de la recaudación. Asimismo, se podría tener en cuenta alguna otra fórmula que debemos ir considerando una vez que tengamos las conclusiones de la auditoría médica que concluirá, seguramente, en los próximos quince días.

**SEÑOR GARGANO.-** Quisiera preguntar al señor Ministro si se nos podría hacer llegar un comparativo entre lo que se percibe actualmente por el Cuerpo de Policía Ejecutiva y Femenina, así como por la no ejecutiva, y lo que ganará una vez agregados los aumentos previstos en las distintas disposiciones. La razón de nuestra solicitud es que al pasar a la consideración de cada artículo debemos tener una visión global de lo que importan los incrementos, es decir, cuánto se mejora la retribución específica de cada funcionario.

**SEÑOR MINISTRO DEL INTERIOR.-** Considero sumamente oportuna la solicitud del señor Senador Gargano por cuanto este comparativo es el que permite tener una idea muy clara, no sólo del monto de los incrementos y de sus porcentajes, sino también de la dirección en que se plantean. En este momento tenemos esa información en nuestro poder, por lo que estamos en condiciones de proporcionársela a esta Comisión sin ninguna necesidad de aguardar a una instancia posterior.

**SEÑOR PRESIDENTE.-** Si el señor Ministro la hace llegar a la Mesa, se hará el repartido correspondiente.

**SEÑOR HIERRO LOPEZ.-** Deseo hacer una consulta relativa al alcance del artículo 138 que dispone una partida equivalente a U$S 2:000.000 para la ejecución y mantenimiento de las viviendas del personal policial del Escalafón L. En ese sentido, me interesa conocer el punto de vista del Ministerio del Interior.

También quisiera que se me aclarara quién ejecutará las viviendas, es decir, cómo queda combinado el sistema de ejecución, así como las prioridades que se pueden establecer en esta materia.

**SEÑOR MINISTRO DEL INTERIOR.-** Como este es un tema que ha sido objeto de una acción directa del señor Subsecretario, doctor Bado, en estas últimas semanas, me gustaría cederle el uso de la palabra para que informe de un modo más pormenorizado sobre este punto.

**SEÑOR SUBSECRETARIO DEL INTERIOR.-** El señor Ministro se refiere a un acuerdo que se suscribió con el Banco Hipotecario del Uruguay relativo a la puesta en práctica, por esa vía, del compromiso asumido por todos los partidos con representación parlamentaria el 9 de febrero de 1995 en el Hotel Victoria Plaza. Allí se afirmó que el mejoramiento del funcionamiento del servicio policial se lograría en la medida en que ocurriera lo propio con la vivienda del policía, particularmente sacándolo de los ambientes en donde pueda estar en contacto con delincuentes. De ese modo, el trabajador policial, cuando retorna a su hogar, encontraría una lugar apropiado para su descanso y relacionamiento con la comunidad.

La forma de hacerlo puede seguir, desde luego, diferentes vías, pero una de ellas --y tal vez la más importante-- es a través del Banco Hipotecario del Uruguay. Digo esto porque se ha anunciado que a través de su presupuesto tendrá una ampliación considerable del rubro inversiones. Precisamente, el convenio que se firmó tiende a crear una Comisión con integrantes del Ministerio del Interior y del Banco Hipotecario del Uruguay a fin de buscar, en forma concreta, una adjudicación de mayores cupos para la adquisición, tanto de viviendas usadas como para la construcción de nuevas, por parte de los funcionarios policiales.

La idea y el compromiso asumido --fundamentalmente, a

través de la actual administración y de la Presidencia del Banco Hipotecario del Uruguay-- es que pueda hacerse efectivo durante este quinquenio el 5% de los préstamos de viviendas previsto en un convenio primigenio. De ese modo, podrían construirse 2.500 viviendas, dándole prioridad a los sectores más necesitados de la Policía.

Por otro lado, también se tiende a lograr un mejoramiento locativo de los lugares que actualmente están en malas condiciones. Concretamente, me refiero al de la Guardia de Granaderos que desde hace muchos años está en un predio muy importante que tiene un valor considerable, sito en la calle Magallanes, y que podría trocarse --a través de un convenio de autoridad a autoridad-- para que el Banco Hipotecario construya una nueva unidad locativa en ese predio que es propiedad del Ministerio del Interior, es decir, a los fondos del Hospital Policial. Ese inmueble sumamente valioso serviría --en función de lo que resuelva esta Comisión-- para lograr planes concretos de viviendas que también podrán ser utilizados por los funcionarios policiales.

(Ocupa la Presidencia el señor Senador Luis Alberto Heber).

Esto es lo que está previsto y ya se encuentra en funcionamiento.

Desde luego, esta disposición no figuraba en el proyecto enviado por el Ministerio del Interior; se agregó en la Cámara de Representantes y debe tenerse en cuenta que significa un aporte muy importante.

Otro elemento significativo es la reserva de fondos que tiene constituida la Dirección Nacional de Asistencia Social Policial en el propio Banco Hipotecario, a través de un depósito cuantioso que se logró con descuentos que se fueron efectuando a los salarios de los policías y que hoy reúne una cantidad cercana a los U$S 5:000.000.

Por esta vía y juntando todos estos elementos, se podría llevar a la práctica un verdadero plan de vivienda para el funcionario policial, particularmente para los de menores ingresos, teniendo en cuenta que la mayor dificultad que existe en este sentido es el escaso monto de los salarios que

perciben, sobre todo, los sectores más bajos del escalafón de la Policía.

Reitero que uniendo todos los esfuerzos --para lo que se ha creado la Comisión presidida por un representante del Banco Hipotecario-- tenemos la firme esperanza de que pueda concretarse la aspiración de todos los sectores políticos de alcanzar la dignificación policial a través, fundamentalmente, del servicio de vivienda.

**SEÑOR GARGANO.-** Deseo hacer, simplemente, un comentario sobre un aditivo incorporado en la Cámara de Representantes. Me refiero al artículo 137, que dice: "Facúltase al Ministerio del Interior, actuando en acuerdo con el Ministerio de Economía y Finanzas, a realizar las transformaciones de cargos y funciones contratadas, a fin de racionalizar el Escalafón Policial. La racionalización administrativa no podrá originar aumento en los créditos presupuestales asignados, ni lesión de derechos funcionales y propenderá a lograr una disminución del total de cargos". Al respecto, quisiera saber cuál es la opinión que tiene el señor Ministro acerca de esta disposición, ya que en anteriores Presupuestos y Rendiciones de Cuentas tuvimos largas discusiones sobre ciertas transformaciones. No hablo de las categorías del personal subalterno, sino de los cambios que se operarían en los grados más altos del escalafón.

Entonces, reitero, me interesa conocer qué piensan sobre el tema el Poder Ejecutivo y el señor Ministro, ya que se trata de una autorización general. Obviamente, se busca lograr las transformaciones que se entiendan convenientes sin incrementar el gasto; inclusive, tal como he leído, en esta disposición se habla de "una disminución del total de cargos". Como hemos discutido bastante acerca de la escasez de personal que tiene el Poder Ejecutivo en materia policial para cumplir las funciones, me parece que votar una disposición de esta naturaleza, sin conocer los fundamentos que esgrime el Poder Ejecutivo, no resulta sencillo.

**SEÑOR MINISTRO DEL INTERIOR.-** En primer lugar, para el registro de lo que es la historia de esta disposición, debo consignar que en el pre-proyecto que elaboró el Ministerio del Interior y que fuera posteriormente unido al conjunto del proyecto de ley de Presupuesto, figuraba esta normativa. Entendíamos que esta disposición era la respuesta natural al pedido que se nos había hecho en cuanto a introducir en el Presupuesto criterios de reestructura del Estado que, si bien no constituían materia "stricto sensu" presupuestaria, estaban unidas a la instancia del proyecto. Posteriormente, en la Cámara de Representantes surgió nuevamente este artículo y nosotros, naturalmente en la medida en que esa disposición nos había parecido pertinente al momento del Presupuesto, no planteamos objeción alguna.

Esto es lo que quería decir en lo que tiene que ver con las razones de la incorporación de esta norma en este Capítulo.

En cuanto al fondo del problema, es decir, a la naturaleza de los encargos que de aquí derivarían, es obvio que esta racionalización administrativa --que "no podrá originar aumentos en los créditos presupuestales asignados ni lesión de derechos funcionales y propenderá a lograr una disminución del total de cargos"-- cuenta, en mi opinión, con algunos aspectos programáticos. Digo esto, porque "propender a lograr" no es, evidentemente, compromiso inequívoco de disminución, sino un esfuerzo dirigido al mejoramiento del servicio que evite recurrir al manido instrumento del aumento de cargos. Este último es un criterio que, por usual, no adquiere el carácter de ser el más beneficioso o positivo.

De manera que lo que hemos hecho en esta materia, es tomar debida nota en cuanto a que el supuesto de racionalización no es el aumento de efectivos, sino su mejoramiento y profesionalidad.

Por todo lo expuesto, señor Presidente, es que me permito insistir en la necesidad de contar con algunos instrumentos que permitan favorecer esa mejora. Uno de ellos sería el uso de los recursos de libre disponibilidad en la proporción del 50% que previmos oportunamente y que podría resultar sensiblemente acotado si el financiamiento de los U$S 2:000.000 se extrajera de ese mismo fondo.

En lo que tiene que ver con las necesidades del personal, parece claro --voy a ejemplificar con la anuencia de los señores Senadores-- que ha crecido en términos realmente considerables la extensión de superficie destinada a forestación. Evidentemente, con ello hay un incremento del riesgo de incendio. Al respecto, cabe destacar que los efectivos del Cuerpo de Bomberos se sitúan en aproximadamente 1.200 y esto es así desde hace alrededor de 20 años, cuando el país no había asumido esa inversión en el área rural. En la actualidad, aparece con una fuerte presencia en la actividad, lo que implica un cierto crecimiento del riesgo para lo cual se requiere, por ejemplo, la instalación de cuartelillos de Bomberos --no sólo como garantía para quien lleva a cabo ese emprendimiento, sino también de la población que se encuentra en los centros poblados aledaños-- en las proximidades de las zonas habitadas. Este es un caso que demuestra hasta qué punto una norma debe estar, para ser aplicada, en sintonía con las verdaderas necesidades que tiene el país.

Otro caso que vale la pena mencionar es que el departamento de Canelones, que ha sufrido un incremento formidable en su población --inclusive, en comparación con niveles internacionales de concentración poblacional en determinada zona-- cuenta con el mismo número de efectivos que había antes de la aparición de este fenómeno. De alguna manera, esto lleva a que, en Canelones, el Ministerio del Interior no pueda ofrecer el servicio de seguridad que desearía prestar. Por otro lado, en Montevideo, uno de los elementos que ha tenido mayor influencia, además del aumento de la delincuencia, ha sido, sin ninguna duda, el hecho de que en muchos casos el personal policial ha sido destinado a funciones que no son estrictamente de ese ámbito. No es mi intención discutir sobre los pases en Comisión --tema que en su momento analizamos con preocupación-- porque hay disposiciones legislativas que parecen tener una tradición muy fuerte en el país, así como una justificación paralela, pero resulta claro que el funcionario que desempeña tareas, por antonomasia policial, es la policía ejecutiva, que muchas veces es objeto de estos traslados a otros sectores del Estado.

Evidentemente, todas estas situaciones hacen que esta norma de la racibnalización tenga que ser vista dentro de un contexto y no como un mandato aislado. Por esa razón fue que nosotros, que habíamos coincidido con la idea de que el mejoramiento del servicio no puede apuntar exclusivamente al número, sino a la tecnificación y al mejoramiento de la calidad del servicio, lo habíamos hecho nuestro como iniciativa.

De manera que, con las salvedades y precisiones que he realizado, considero que puede darse una lectura más o menos pacífica al artículo.

**SEÑOR PRESIDENTE (Dn. Luis Alberto Heber).-** Si no hay otros comentarios o preguntas que formular, agradecemos la presencia del señor Ministro del Interior y asesores.

La Comisión pasa a cuarto intermedio por unos instantes. (Se retiran de Sala el señor Ministro del Interior y sus asesores)

(Vueltos a Sala)

(Ocupa la Presidencia el señor Senador Pozzolo.)

(Ingresan a Sala los representantes del Ministerio de Industria, Energía y Minería.)

**SEÑOR PRESIDENTE.-** Continúa la sesión.

(Es la hora 18 y 25 minutos)

Antes de reanudar el tratamiento del Proyecto de Ley de Presupuesto, la Mesa informa a los señores Senadores que ya están a su disposición en Secretaría los formularios para los aditivos que hubieran decidido presentar.

Asimismo, debe informar que mañana martes 31, a partir de las 15 horas, recibiremos a los representantes del Ministerio de Defensa Nacional y, a las 17 y 30 horas, a los del Ministerio de Educación y Cultura. Cabe agregar que, a través de Secretaría, se están realizando las gestiones tendientes para completar la agenda con otros Ministerios. Mientras tanto, el día miércoles, a las 10 horas, tendremos la visita de los representantes del Ministerio de Salud Pública.

Debemos, entonces, continuar con el orden del día que teníamos previsto, es decir, con la consideración del Inciso 08, recibiendo al señor Ministro interino de Industria, Energía y Minería, doctor Julio Herrera, al señor Director General de Secretaría, doctor Arturo Navarro y al adscripto de la Dirección General, señor Luis Clavijo, a quienes dejamos en el uso de la palabra.

**SEÑOR MINISTRO INTERINO DE INDUSTRIA, ENERGIA Y MINERIA.-** En principio, deseo aclarar que el señor Ministro Slinger no pudo concurrir en el día de hoy debido a que se encuentra en una misión en la ciudad de Washington, por lo que, haciendo uso del interinato, estoy ejerciendo la representación del Ministerio, acompañado por los asesores nombrados por el señor Presidente.

Brevemente, voy a referirme a las disposiciones presupuestales correspondientes a nuestro Ministerio --en realidad, no son demasiadas-- y, en este sentido, nos interesa destacar algunas en particular, en virtud de la importancia que a nuestro juicio revisten.

Desde que llegamos al Ministerio junto con el contador Slinger, el 1º de marzo, nos propusimos jerarquizar los tres cometidos principales del Inciso, es decir, Industria, Energía y Minería, tratando de consolidar esas tres áreas y de

racionalizar en el futuro otras actividades, de tal forma que respondan a estos tres objetivos políticos prioritarios.

En ese sentido, en el área de industria hemos hecho especial hincapié en elaborar una política y crear condiciones que le permitan a las empresas obtener un mayor nivel de eficiencia, calidad, productividad y competitividad. En realidad, no es al Gobierno a quien le corresponde administrar la eficiencia y la calidad de un producto o el nivel de productividad de una empresa, pero sí puede coadyuvar a ello, a través de determinadas políticas, de la información y de la asistencia técnica que pueda brindar al sector privado. A ese respecto, se destaca la jerarquización de la Dirección Nacional de Industrias, por lo que se solicita el pase del cargo de Director Nacional de Industrias al literal C) del artículo 9 de la Ley Nº 15.809, actual literal D).

Por otra parte, se crea un Fondo de Investigaciones Industriales, con una partida anual de $ 900.000 que permita, tal como lo dice su nombre, realizar actividades en favor de esos objetivos que planteaba hace un instante. Debemos decir que el Ministerio no cuenta con la infraestructura y el personal técnico suficiente como para enfrentar las distintas actividades que surgirán en las negociaciones, por ejemplo, con el MERCOSUR, así como para la elaboración de políticas sectoriales dentro del sector industrial. Por este motivo, este Fondo --si así se aprueba-- permitirá llevar adelante en forma satisfactoria esas actividades que entendemos son muy importantes para el sector industria de nuestro país.

En relación con el articulado, comenzamos por fusionar dos Direcciones. Se trata de la Dirección Nacional de Metrología Legal, que pasa a integrar la Dirección General de Secretaría del Ministerio, es decir que, sin desaparecer, pasa a estar en la órbita de esta última.

Por otro lado, la Comisión Nacional de Energía Atómica, que tiene una composición plural en materia de organismos públicos, está representada por seis Ministerios --el nuestro la preside-- y por la Universidad de la República, y continuará actuando e integrándose. Además, no funcionará como una Unidad Ejecutora independiente sino dentro de la Dirección Nacional de Tecnología Nuclear, creada hace unos años.

En segundo lugar, se suprime el Centro de Asistencia y Contralor Industrial, que es un programa del Ministerio que no

ha tenido existencia real y, por lo tanto, no vemos motivo para mantenerlo.

**SEÑORA ARISMENDI.-** Voy a formular una pregunta con respecto al artículo 262, en el que se fusionan las Unidades Ejecutoras 003 "Dirección Nacional de Metrología Legal" y 011 "Dirección Nacional de Tecnología Nuclear".

Antes quisiera aclarar que en el correr de esta Legislatura elevé pedidos de informes al Ministerio de Industria, Energía y Minería --que me fueron contestados-- con respecto a dos convenios, uno de Metrología Legal --ya en marcha-- y otro que tiene que ver con Tecnología Nuclear, llamado Convenio de Cooperación con el LATU, en el que se estipula que, por un lado, el Ministerio pone sus equipos y su cartera de clientes y, por otro, el LATU coopera con el marketing y la Gerencia. Pido que se me corrija si he simplificado demasiado.

Hoy encontramos una Dirección de Metrología Legal que --en mi opinión-- está sumamente reducida en sus atribuciones y en su capacidad de trabajo y una Dirección Nacional de Tecnología Nuclear que, según expresó el señor Ministro de Industria, Energía y Minería --y lo comparto-- cuando compareció en la Cámara de Representantes a propósito de la discusión del Presupuesto quinquenal, por las características de las tareas a asumir debía quedar en manos del Estado. Entonces, no comprendo de qué manera se compagina esto con la fusión de las Direcciones e, incluso, con lo que viene a partir del artículo 265, es decir, con la importancia del servicio de dosimetría. Al respecto, interpreto --a lo mejor estoy equivocada-- que en el caso de que el Ministerio le pase al LATU su Cartera de clientes de Metrología Legal, se estaría privando de recursos que estaban en el Ámbito de la Dirección y, por lo tanto, dejarían de ingresar al Ministerio.

**SEÑOR MINISTRO INTERINO DE INDUSTRIA, ENERGIA Y MINERIA.-** La Dirección Nacional de Metrología Legal tiene por competencia el control de las balanzas, etcétera y nada tiene que ver con el tema de la tecnología nuclear.

De acuerdo con el convenio firmado con el LATU durante la Administración anterior, las actividades materiales de la Dirección Nacional de Metrología Legal, fundamentalmente lo que tiene que ver con los servicios inspectivos, se realizan a través del LATU. Sin embargo, la Dirección Nacional de

Metrología Legal conserva la potestad jurídica --y así pretendemos que siga haciéndolo-- que es, precisamente, la actividad regulatoria del Estado. Entonces, si encuentra una empresa en infracción, quien determina la sanción jurídica y la multa que se le debe aplicar, será una autoridad pública dentro del Estado y no un ente de la actividad pública paraestatal, como es el caso del LATU.

En segundo lugar, es cierto que hubo un intento de convenio entre la Dirección de Tecnología Nuclear y el LATU, pero no pasó de un borrador, porque no fue aprobado por las autoridades del Ministerio y, por lo tanto, no existe. Simplemente se dieron algunas conversaciones entre funcionarios del Ministerio de Industria, Energía y Minería, con integrantes del LATU, pero no contó con la aprobación del señor Ministro.

Esto explica por qué en el Proyecto de Presupuesto --y ahora nos vamos a referir a ello-- se declara obligatorio el servicio de dosimetría para todo el personal expuesto a las radiaciones ionizantes y luego se crea una partida anual de $ 117.000 como contraparte del programa "Investigación para la Aplicación para la Tecnología Nuclear", integrante de la Organización Internacional de Energía, que sirve, fundamentalmente, para el intercambio de becarios y técnicos y para organización de eventos en el Uruguay.

**SEÑORA ARISMENDI.-** Efectivamente, en la respuesta al pedido de informes se me aseguraba que a partir de la asunción del nuevo Ministro, el Ministerio de Industria, Energía y Minería había dejado sin efecto el convenio. Sin embargo, quiero precisar que no se trató sólo de conversaciones ya que, en lo personal, tuve a disposición borradores del contrato. Me alegro de que luego no hayan sido efectivizados.

**SEÑOR MINISTRO INTERINO DE INDUSTRIA, ENERGIA Y MINERIA.-** Efectivamente, hubo un borrador de convenio, pero no contó con la aprobación del Ministerio.

En definitiva, en relación con la Dirección Nacional de Energía Nuclear, se declara obligatorio el control en lo que tiene que ver con el personal expuesto a radiaciones ionizantes, el que puede ser realizado tanto por entidades públicas como privadas. Es decir que la propia Dirección Nacional de Energía Nuclear lo puede realizar.

Por último, se crea un Fondo anual de $ 450.000 para el Centro Nacional de Tecnología y Productividad Industrial.

No recuerdo exactamente la fecha, pero puedo decir que cuando asumimos funciones en el Ministerio creamos una Comisión Tripartita integrada por nuestra Cartera, la Cámara de Industrias y el PIT-CNT, a los efectos de analizar la productividad y la tecnología en las empresas. La mencionada partida sería el aporte del Estado para la actividad que llevarán adelante el Centro Nacional de Tecnología y Productividad Industrial y, en especial, esa Comisión Tripartita.

Cabe destacar, además, que dicho Centro es antena nacional del programa de cooperación del MERCOSUR en calidad y productividad, y que tiene un acuerdo con el Gobierno del Japón, a efectos del desarrollo integral de la productividad. Esta es la explicación a la partida de $ 450.000 anuales, que está condicionada a que el sector privado ponga igual cantidad para el funcionamiento y el desarrollo de estas actividades. De lo contrario, el Centro Nacional de Tecnología y Productividad Industrial seguirá realizando las actividades con los recursos que el Presupuesto le provee en forma ordinaria.

El señor Director General me acota que quizás la redacción del artículo 267 no sea la mejor, porque dice que se destinará ese Fondo al Centro Nacional de Tecnología y Productividad Industrial del Ministerio de Industria; tal vez sería conveniente suprimir "Centro de Tecnología y Productividad Industrial" y decir que se destina al Ministerio de Industria, Energía y Minería, que lo utilizará a través del mencionado Centro. Propongo esto porque en el futuro puede haber una modificación en la denominación, una supresión o una transformación de la Unidad Ejecutora, por lo que se plantearía una duda legal con respecto a si esos Fondos los tiene que manejar aquel Centro o el propio Ministerio, que es el natural destinatario.

**SEÑOR PRESIDENTE.-** Haremos llegar al señor Ministro Interino un formulario para que registre la modificación propuesta.

**SEÑOR COURIEL.-** El inciso final de este artículo dice "Dicho Fondo podrá utilizarse siempre que el sector privado aporte igual cantidad". Si no entendí mal, el señor Ministro se refirió a una Comisión Tripartita.

**SEÑOR MINISTRO INTERINO DE INDUSTRIA, ENERGIA Y MINERIA.-** Se trata de un comité consultivo de integración tripartita: Ministerio, Cámara de Industrias y PIT-CNT.

**SEÑOR COURIEL.-** Quisiera saber si cuando menciona al sector privado se está refiriendo a la Cámara de Industrias o a ésta y al PIT-CNT. Creo que sería bueno aclarar en qué momento el Ministerio de Industria, Energía y Minería aportaría una cantidad para un estudio determinado, y a qué sector privado se refiere.

**SEÑOR MINISTRO INTERINO DE INDUSTRIA, ENERGIA Y MINERIA.-** Sin duda, el sector privado incluye ambas organizaciones. Creo que ellos tendrán que resolver de qué manera van a contribuir --si lo harán en forma igualitaria o uno de ellos se hará cargo de la contrapartida-- para que esta disposición pueda operar con todos sus efectos.

**SEÑOR COURIEL.-** Si el artículo fue enviado por el Poder Ejecutivo, se supone que ha sido conversado en la Comisión. Sin embargo, es raro que se le pida a los trabajadores un aporte para un estudio determinado. Creo que, si esa es la idea, podríamos explicitar en el proyecto de ley que el sector privado se refiere a las cámaras empresariales.

**SEÑOR MINISTRO INTERINO DE INDUSTRIA, ENERGIA Y MINERIA.-** No habría objeción a ello, pero los trabajadores realizan aportes en otras comisiones que actúan en la órbita del Estado, como es el caso de la Junta Nacional de Empleo. Quizás ellos deseen hacer un aporte a ésta, en virtud de que el tema de la productividad es muy importante para la discusión salarial. No estoy en conocimiento de que esto se haya resuelto dentro de la Comisión y, aunque parece más lógico que estuviera a cargo de la Cámara de Industrias, no quiero descartar de plano la posible participación de la organización sindical, si así lo desea.

**SEÑOR HEBER.-** En primer lugar, quiero expresar el gusto que tenemos en la Comisión por recibir al señor Ministro interino y a sus asesores.

Tengo varias dudas sobre algunos de los artículos, pero no sé si el señor Ministro interino prefiere que se las haga de a una o todas juntas.

**SEÑOR MINISTRO INTERINO DE INDUSTRIA, ENERGIA Y MINERIA.-** Creo que sería mejor todas juntas.

**SEÑOR HEBER.-** Esta fusión de las Unidades Ejecutoras, que nos parece una buena práctica en la Administración y, sobre todo, en el Ministerio, ¿implica un ahorro importante del gasto?. ¿Qué prevé el Ministerio en cuanto a esta fusión, fundamentalmente con respecto a los cargos de confianza, que supongo estarán a cargo de cada una de las Direcciones? ¿Esto puede significar un ahorro positivo para el Estado?

Por otra parte, a modo de constancia deseo expresar que estamos viendo en el Presupuesto varias disposiciones por las que se financian, con recursos extrapresupuestales, aumentos o incentivos a rendimientos, como es el caso del artículo 268. No soy quién para darle consejos a la Administración en ese sentido, pero atar este tipo de recursos a rendimientos puede significar un problema de futuro, en función de que son parte integrante de recursos que los mismos funcionarios cobran. De esta forma, puede ser difícil disociar o separar los requerimientos de los funcionarios y los recursos extrapresupuestales. Hemos visto que esto también sucede en el Ministerio del Interior --por ejemplo-- y quisiera preguntar al señor Ministro interino de Industria, Energía y Minería de qué recursos extrapresupuestales dispone el Ministerio para destinar, un 50%, a gastos de funcionamiento e inversiones.

**SEÑOR MINISTRO INTERINO DE INDUSTRIA, ENERGIA Y MINERIA.-** En lo que tiene que ver con la fusión, opino que con ella se busca una racionalización administrativa y no necesariamente un ahorro, sobre todo, inmediato. Como le decía a la señora Senadora, las tareas y los funcionarios de la Dirección Nacional de Metrología Legal pasaron al LATU; las primeras, por un convenio y, los segundos, porque se les ofreció una remuneración superior y mejores condiciones de trabajo que las que podía brindar la Administración Central, por lo que renunciaron al Ministerio y fueron contratados por el LATU. Lo único que subsiste es el cargo de Director General de Metrología, que continuará siendo un cargo de carrera con facultades casi exclusivamente --o sin el "casi"-- en el plano jurídico.

Me acota el señor Director Administrativo que habrá un ahorro en materia de gastos, mantenimiento de oficina, combustible, etcétera, pero sería menor. En este caso, el ahorro se produce por el convenio con el LATU --que es

anterior-- y no por este Proyecto de Ley de Presupuesto.

En cuanto al artículo 268, contiene una modificación al sistema actual: cabe aclarar que esta norma no vino en el Proyecto del Poder Ejecutivo, sino que se trata de una iniciativa de la Cámara de Representantes. Originalmente, se refiere a una Ley de 1990, que fue modificada por otra de 1994. En el artículo 290 de la Ley Nº 16.170, en la redacción dada por el 63 de la Ley Nº 16.462, se establece que se destinará un 55% para gastos de funcionamiento e inversiones, un 30% para el pago de incentivos, con un tope del 30% del salario de cada funcionario, y un 15% para otorgar una compensación mensual por concepto de alimentación.

Lo que se propone por este artículo 268 es una reducción del 5% de los recursos extrapresupuestales destinados al funcionamiento de los gastos del Ministerio, en favor de una mejora en la retribución de los funcionarios. Este 25% destinado a incentivos es, eventualmente, menor que el 30% originalmente previsto, pero como los recursos alcanzan, el tope pasaría del 30% al 50%. Por otro lado, la partida de alimentación se incrementaría del 15% al 25%.

**SEÑOR HEBER.-** Me gustaría conocer la opinión del Ministerio con respecto a este artículo introducido por la Cámara de Representantes.

**SEÑOR MINISTRO INTERINO DE INDUSTRIA, ENERGIA Y MINERIA.-** Sin perjuicio de compartir algo de lo manifestado por el señor Senador Heber, en cuanto a que quizás un mejor conocimiento y claridad de las cuentas públicas podría llevar a que los incrementos salariales fueran por planilla y no por proventos, es cierto que esta norma proyectada viene a modificar una Ley de 1990, que a su vez fue cambiada por otra de 1994. Lo que debemos decir es que no significa una mayor erogación para el Presupuesto ni para el Ministerio desde el momento en que hubo una transferencia de recursos extrapresupuestales. Ese 5% de recursos que el Ministerio no va a aplicar a los gastos será destinado a retribuir mejor a los funcionarios de esa Cartera.

Por un lado, podríamos discutir este asunto en forma teórica y, por otro, ver lo que ha sido la historia práctica desde 1990 hasta ahora.

**SEÑOR COURIEL.-** Observo que hay dos partidas: una prevista en el artículo 267, que refiere a un fondo de $ 450.000 para

atender los requerimientos de un Programa Nacional de Competitividad Industrial, y otra de $ 900.000 --establecida en el artículo 264-- destinada a la creación de un Fondo para Investigaciones Industriales. Tal vez estos $ 900.000 estén vinculados a los estudios que se hicieron de ramas industriales en la Comisión Sectorial del MERCOSUR o a otro tipo de análisis. Sin embargo, cuando miro el planillado no lo encuentro, y tengo la sensación de que prácticamente no hay ninguna modificación entre el Presupuesto vigente y el proyectado para 1996. Es más: si observo el desarrollo tecnológico y de productividad industrial, constato que la cifra es levemente inferior para 1996 que para 1995 y 1994.

**SEÑOR MINISTRO INTERINO DE INDUSTRIA, ENERGIA Y MINERIA.-** Debo decir al señor Senador que no tengo el dato exacto. Sin embargo, si partimos de un 90% de lo que, en materia de gasto, fue la última Ejecución Presupuestal, quizás podamos explicar que aun cuando haya una nueva partida, el total global no refleja un aumento de gran magnitud.

**SEÑOR COURIEL.-** Si lo que efectivamente se gastó en 1994 y 1995 está por debajo del crédito autorizado, es probable que en 1996 ocurra lo mismo. Inclusive, en el Presupuesto hay una búsqueda de topes y, además, a través de los actualizadores, normalmente se intenta rebajar el gasto. Es decir que desde ese punto de vista estaríamos en las mismas condiciones.

**SEÑOR MINISTRO INTERINO DE INDUSTRIA, ENERGIA Y MINERIA.-** Repito que no tengo los datos exactos, pero de todas formas, al partir de ese 10% menor y al reducirse otros gastos, puede ser que el total global no refleje eso. Esto es lo que ahora razono, señor Senador.

**SEÑOR FERNANDEZ FAINGOLD.-** Como aporte a esta discusión debo decir --aunque yo tampoco he terminado de analizar todos estos datos-- que información acercada por el Ministerio señala que el fondo de $ 900.000, además de estar destinado a la contratación de algunos técnicos para estudios específicos, en general apunta a estimular y establecer premios para investigación en materia tecnológica y de productividad, realizada fundamentalmente en el sector privado. Es decir que esos recursos no están dirigidos a financiar un programa de investigación del Ministerio, sino a apoyar, estimular y premiar estudios específicos sobre la materia desarrollada fuera de dicha Cartera, en distintos concursos y eventos.

Por otro lado, quisiera saber si la culminación de la prospección geofísica está prevista dentro de este fondo. Me refiero a la finalización de algunos de los estudios de corte subterráneo, etcétera.

**SEÑOR MINISTRO INTERINO DE INDUSTRIA, ENERGIA Y MINERIA.-** No: la prospección geofísica es independiente.

Es cierto lo que dice el señor Senador Fernández Faingold en cuanto a que este fondo tiene esa finalidad. Cuando hablé de los cometidos, omití referirme a los estímulos a las investigaciones destinados al sector privado.

**SEÑOR FERNANDEZ FAINGOLD.-** Lo importante es que quede claro que esto no es para el desarrollo de un programa propio de investigación, sino para estimular y premiar estudios llevados a cabo fuera. Supongo que estas investigaciones y premios abarcarían al sector de la pequeña empresa vinculado a la DINAPYME; o sea que no se trataría exclusivamente de tecnología y productividad a nivel de los sectores con mayor desarrollo o tecnología más compleja. Creo haberle oído decir al señor Ministro que, en particular, este fondo tendría el mismo propósito de apoyar la investigación realizada fuera, en materia de tecnología aplicada --llamada blanda-- a la pequeña y mediana empresa.

**SEÑOR MINISTRO INTERINO DE INDUSTRIA, ENERGIA Y MINERIA.-** En la creación de los dos fondos previstos en el Proyecto de Ley de Presupuesto se atiende a la pequeña y mediana empresa. Esto es así tanto en el fondo que será administrado por el Ministerio --fundamentalmente, esto se hará a través de la Dirección Nacional de Industria-- como en el que se desarrolle a nivel del Centro Nacional de Tecnología y Productividad Industrial.

Cuando creamos el Comité Consultivo Tripartito, entre sus cometidos, y con especial énfasis --y así lo dice la resolución-- se atendió a la pequeña y mediana empresa.

**SEÑOR ASTORI.-** Brevemente, quisiera manifestar una preocupación sin el ánimo de abrir polémica. Hemos adoptado una metodología un tanto extraña de trabajo --y aclaro que ya se lo expresé al señor Presidente de la Comisión-- dado que, tradicionalmente, a medida que vamos considerando los respectivos Incisos, luego de una presentación efectuada por sus responsables y en su presencia, la Comisión comienza a

votar los distintos artículos, lo que genera, obviamente, polémicas y discusiones.

Sin embargo, por primera vez --por lo menos desde que ocupo una banca en el Senado-- se están haciendo presentaciones de incisos sin votar ni discutir. Lo que no tengo claro es si cuando se discutan y voten los artículos, los respectivos Ministros estarán presentes. En mi opinión, sería saludable que así sucediera, entre otras razones porque hay que consultarlos en cuestiones de detalle.

Esta introducción la realicé porque quiero comentar que me resulta extraordinariamente preocupante que no sólo no se mantenga, sino que caiga significativamente el presupuesto de funcionamiento dedicado nada menos que a la formulación, implantación y control de la política nacional de industrias. Creo que si las cifras están anunciando una postura política, se debería interpretar que el país no va a tener, o tendrá cada día menos, política industrial.

Quiero resaltar que me parece difícil que se pueda tener una política industrial significativa, estudiada y analizada con un presupuesto que no sólo no se mantiene, sino que cae: y para ello basta ver las cifras proyectadas para el año 1996.

Los colegas que han integrado la Comisión de Presupuesto integrada con la de Hacienda del Senado en la pasada Legislatura recordarán que la escasez y pobreza del Ministerio de Industria, Energía y Minería, que llegaba a límites alarmantes, fue un tema constante en nuestras conversaciones y discusiones. Sin embargo, ahora observamos que la importancia relativa de esos recursos no sólo no mejora ni se mantiene, sino que en algunos aspectos de gran trascendencia cae significativamente.

Deseaba dejar planteada esta inquietud sin el ánimo de polemizar en este momento, pero creo que más adelante será necesario discutir y votar estos temas. Es por esa razón que manifestaba mi preocupación, en virtud de mis experiencias precedentes en la Comisión de Presupuesto integrada con la de Hacienda del Senado.

**SEÑOR SARTHOU.-** Antes de efectuar algunas consultas, quisiera reiterar que estamos leyendo este material casi en forma simultánea con la exposición del señor Ministro, por lo que puede suceder que no tenga presente alguna disposición del

Capítulo relativo a funcionarios.

En primer lugar, quiero referirme al artículo 262. Personalmente, me preocupa que se maneje esta amplitud de accionamiento, digamos, para fusionar las Unidades Ejecutoras. ¿Qué sucede con los funcionarios? ¿Qué normas de garantía existen con respecto al mantenimiento del cargo con las características que le permitan al funcionario seguir considerando atractiva su labor? Me refiero, entre otras cosas, al respeto de los derechos funcionales adquiridos.

También me preocupa la posible alteración de las funciones, porque si bien cuando hay una lesión de derechos normalmente se puede reclamar, todos sabemos que en el Uruguay ello puede insumir tres años, por lo que me interesaría que en una norma se establecieran las garantías necesarias --reitero que no he profundizado en el texto-- para cuando se operan esta clase de unificaciones o de eliminación de Unidades.

Otro aspecto que quería mencionar es el relativo al artículo 268, referido al pago de incentivos por rendimiento. Aquí solamente se precisa el tope del 50% por funcionario, pero no se remite a ninguna normativa en cuanto a la forma de otorgar esos incentivos. Me pregunto quién tiene las facultades y qué reglas deben seguirse; ¿se trata, por el contrario, de una facultad absolutamente discrecional en el funcionamiento del régimen de incentivos?

Insisto en que no he tenido el tiempo suficiente para examinar toda la normativa porque recién la hemos recibido, a pesar del enorme esfuerzo realizado por los funcionarios. Por esa razón no he podido estudiar si este tema está resuelto por otra vía. Además, esta preocupación se extiende a otros ámbitos en donde se producen fusiones, y no es un tema exclusivo de este Ministerio. Por ejemplo, en el día de hoy verificamos esta clase de hechos con respecto a Presidencia de la República.

Se trata, pues, de una inquietud general con respecto a las facultades administrativas de supresión o fusión.

**SEÑOR MINISTRO INTERINO DE INDUSTRIA, ENERGIA Y MINERIA.-** En primer lugar, voy a contestar las interrogantes del señor Senador Sarthou y, en segundo término, haré un breve comentario acerca de lo expresado por el señor Senador Astori.

Los funcionarios de la Dirección Nacional de Metrología

Legal que pasaron a desempeñarse en el LATU lo hicieron luego de renunciar al Ministerio y de ser contratados, precisamente, por el LATU; es decir que nadie perdió su fuente de trabajo sino que, simplemente, la mejoró. Por otra parte, los que optaron por permanecer dentro de la Cartera fueron redistribuidos en otras Unidades dentro del Inciso.

En definitiva, no hay pérdida de la fuente de trabajo para nadie y no está proyectado que así ocurra.

**SEÑOR SARTHOU.-** El señor Ministro hace una referencia al pasado, pero me interesa saber cómo se empleará en el futuro esta facultad de modificación.

**SEÑOR MINISTRO INTERINO DE INDUSTRIA, ENERGIA Y MINERIA.-** Lo que ocurre es que se trata de dos Unidades que prácticamente no tenían funcionarios.

En la Dirección Nacional de Metrología Legal muchos funcionarios renunciaron porque el LATU los contrató en mejores condiciones que las que tenían en el Ministerio.

En el caso de la Comisión Nacional de Energía Atómica, creo que hay solamente dos funcionarios que dependen de ella, pero desempeñan tareas y tienen cargos presupuestales en la Dirección Nacional de Tecnología Nuclear.

Esas son las dos fusiones que se realizaron.

En cuanto a la supresión, debo decir que el Centro de Asistencia y Contralor Industrial no contaba con funcionarios ni tenía cometidos, al punto que se puede decir que era una unidad fantasma. Simplemente se intentó compatibilizar la realidad con la norma.

**SEÑOR SARTHOU.-** A pesar de lo expuesto, considero que de alguna manera debería haber alguna norma de tipo general para brindar mayores garantías. Digo esto porque estos hechos podrían ocurrir, y parecería que debería figurar el amparo de una disposición que mantuviera todos los derechos de la carrera administrativa, dada la amplitud que en general se otorga para realizar fusiones y supresiones.

Simplemente, esta es una consideración de mérito ya que me resulta clara la explicación brindada por el señor Ministro Interino.

**SEÑOR MINISTRO INTERINO DE INDUSTRIA, ENERGIA Y MINERIA.-** En lo relativo al artículo 268, podemos decir que lo que se proyecta es modificar la ley de 1994 que, a su vez, hacía lo propio con la de 1990. En ese último año el Poder Ejecutivo dictó un decreto por el que se reglamentaba la forma de otorgar los incentivos. Para ello se utilizaron dos criterios --si la memoria no me falla-- que fueron la calificación y la asistencia. Mediante esos criterios se determinaba la adjudicación del incentivo.

**SEÑOR SARTHOU.-** Lo que me preocupa es la justicia en la forma de distribución porque, como no hay norma legal, la reglamentación podría modificarse. Entiendo que debería existir alguna disposición que permitiera establecer determinadas garantías en relación con la forma de adjudicar los beneficios de incentivo. Aclaro que, de todos modos, he recibido la contestación.

**SEÑOR MINISTRO INTERINO DE INDUSTRIA, ENERGIA Y MINERIA.-** Soy partidario de mantenernos dentro del plano reglamentario, porque ello permite flexibilizar los criterios de calificación, lo que hace posible acompañar los tiempos en lo que respecta a evaluación de tareas, criterios de éxito, etcétera. El mencionado decreto del Poder Ejecutivo estableció un Tribunal con representación de los funcionarios a fin de que ellos puedan plantear sus puntos de vista en el momento de realizarse las calificaciones, y cuando se determina la asistencia o no, que es lo que da lugar a la percepción del incentivo.

**SEÑOR SARTHOU.-** De todos modos, hubiera preferido la garantía de la ley, sin perjuicio de reconocer que virtualmente el tema estaría resuelto por medio de la vía reglamentaria.

**SEÑOR MINISTRO INTERINO DE INDUSTRIA, ENERGIA Y MINERIA.-** El señor Senador Astori expresó que no tenía el ánimo de polemizar y quien habla tampoco lo tiene. Quizá debería darle las gracias al señor Senador porque el Ministerio de Industria, Energía y Minería podría contar con más recursos. Creemos que en este texto se dan los instrumentos necesarios como para cumplir con las competencias fundamentales de nuestro Ministerio, que consisten en la elaboración de la política industrial, ayudar al sector privado a través de las investigaciones y proporcionarle los datos que requiere para llevar a cabo su actividad.

Quiere decir que contamos con las herramientas principales para suministrar apoyo a dicho sector. Si no contáramos con los dos fondos, es decir, los destinados a investigación, estímulo y premio y a asistencia técnica, estaríamos en un todo de acuerdo con el señor Senador Astori. Entiendo que estas partidas permitirán mejorar la situación y también contribuirá a ello otra, del orden de los U$S 3:000.000, destinada a la adquisición o reciclaje de un edificio que será sede del Ministerio de Industria, Energía y Minería. Quizá podríamos pensar que todo ello no tiene demasiada importancia en el momento de elaborar una política industrial, pero sí la tiene en lo relativo al funcionamiento del Ministerio. Actualmente, este Organismo está repartido en seis locales en la ciudad de Montevideo, entre los que figuran la Dirección Nacional de Tecnología Nuclear --ubicada en Mercedes y Agraciada-- la Dirección Nacional de Industrias --que se encuentra en el Edificio Ciudadela-- el Centro Nacional de Tecnología --situado en el mismo piso del mencionado edificio, pero en una oficina separada-- la Propiedad Industrial --que funciona en la calle Rincón, pero no en la sede central del Ministerio-- la Dirección Nacional de Pequeña y Mediana Empresa --también en la calle Rincón, pero en otro local-- la Dirección de Energía --en el mismo edificio-- y la Dirección Nacional de Minería y Geología, a la que me referiré más adelante.

Entiendo que conspira contra el buen funcionamiento del Ministerio y la adecuada comunicación con los jerarcas, el hecho de no poder centralizar las tareas. Incluso, el usuario debe realizar varios trámites, recorriendo buena parte de la ciudad. Si debe dirigirse a la Dirección de Minería y Geología --que se encuentra en la calle Hervidero-- la situación es peor. Este es un local propio del Ministerio, construido hace poco tiempo y se encuentra en excelentes condiciones de conservación. Además, el mismo cuenta con una gran funcionalidad, por lo que no parece lógico desprenderse de él.

Incluso, adquirir una sede que nos permita reunir a las otras cinco unidades del Ministerio nos permitirá realizar un ahorro, porque, por concepto de arrendamiento, se está abonando alrededor de U$S 200.000 al año. Si lográramos este objetivo, podríamos, en pocos años, amortizar el gasto que significa la adquisición de una sede central que ubique, por lo menos, a las cinco unidades mencionadas.

**SEÑOR ASTORI.-** Adelanto que no tengo ánimo de polemizar, pero sí deseo hacer una aclaración. Estoy convencido de que

el Ministerio de Industria, Energía y Minería es uno de los organismos que, quizá, necesite mayor presupuesto, en términos relativos. Esta posición no la he asumido en este momento, sino hace tiempo. Lo que ocurre es que observo que en este Presupuesto la situación no ha cambiado y, quizá, ha empeorado. Digo esto porque en el año 1996, para este programa de diseño de la política industrial, el presupuesto está cayendo un 20% en términos reales, en lo que refiere a gastos de funcionamiento. Entiendo que este es un índice muy alto.

Por otro lado, me parece formidable que se realicen estudios destinados al sector privado, pero creo que la política industrial es algo distinto. Ella consiste en el diseño de objetivos, la adopción de una estrategia y la selección de herramientas para poner en práctica los referidos objetivos y estrategia. Realmente, no puedo entender cómo con un presupuesto tan escueto, tan pobre, se podrá hacer todo esto. Ese era el objetivo o la finalidad perseguida con el planteo de este comentario.

**SEÑOR HEBER.-** Una parte de la pregunta que pensaba formular ya ha sido contestada por el señor Ministro, cuando se refirió a la compra del edificio sede.

Entonces, me resta realizar una sola pregunta. En relación con el artículo 268, creo que el señor Ministro omitió decir cuánto significa el 50% del provento que, de alguna manera, los señores representantes dan como rendimiento. Hago esta pregunta porque deseo tener una idea acerca de las cifras de las que estamos hablando.

**SEÑOR MINISTRO INTERINO DE INDUSTRIA, ENERGIA Y MINERIA.-** La recaudación asciende a U$S 3:000.000, por lo que el 50 % significa U$S 1:500.000.

Por otro lado --no existe ninguna disposición al respecto, pero si la Comisión lo entiende pertinente, la redactaríamos-- el Ministerio se encuentra con dificultades para cobrar servicios que presta y el canon en el caso de la Dirección Nacional de Minería. No tenemos una disposición legal que nos permita, por ejemplo, seguir en estos casos el mismo régimen que se utiliza para el cobro de los tributos. Adelanto que admitimos que no se trata de tributos, sino de servicios, que constituyen un canon que debe pagar el titular minero al Estado. Esta situación estimula que no se efectúen los pagos porque, como no se aplican recargos, intereses ni financiación,

ellos no se realizan. La gente espera que pase el tiempo y paga cuando puede, porque el Ministerio no tiene la capacidad de otorgar financiamiento.

Por otro lado, estamos perdiendo la posibilidad de cobrar porque quien quiere pagar no puede hacerlo, ya que le es imposible abonar al contado. Además, cuando solicita una financiación, el Ministerio tampoco se la puede otorgar. Este problema lo hemos visualizado en los últimos tiempos y, si en algún momento la Comisión lo entiende pertinente, estamos dispuestos a suministrar un texto a efectos de incluirlo en el Proyecto de ley de Presupuesto.

**SEÑOR PRESIDENTE.-** La Mesa sugiere al señor Ministro que haga llegar en la forma más rápida posible dicho texto para ponerlo a consideración de la Comisión en el momento oportuno.

Agradecemos la presencia del señor Ministro Interino, del Director General de Secretaría y del Adscripto de la Dirección General.

La Comisión pasa a cuarto intermedio.

(Así se hace)

**SEÑOR PRESIDENTE.-** Adelanto que no hemos podido comunicarnos con el señor Ministro de Turismo --quien, como se recordará, fue convocado para la hora 19 y 30-- y que algunos señores Senadores ya se han retirado de Sala.

**SEÑOR BATLLE.-** Pregunto a la Mesa si mañana trabajaremos sólo en horas de la tarde.

**SEÑOR PRESIDENTE.-** Así es, señor Senador.

**SEÑOR SARTHOU.-** ¿Qué Incisos consideraremos?

**SEÑOR PRESIDENTE.-** Los relativos a los Ministerios de Defensa Nacional y de Educación y Cultura.

Nos acaba de informar la Secretaría que cuando el señor Ministro de Turismo se disponía a salir para el Palacio Legislativo, fue avisado de que una hija estaba padeciendo un quebranto de salud importante, por lo que de inmediato se dirigió al centro asistencial en donde era asistida. Decimos esto, simplemente, a los efectos de que quede constancia de su

no presencia en la Comisión. Por supuesto, buscaremos la oportunidad propicia para que nos informe acerca del articulado correspondiente a su Cartera.

Se levanta la sesión.

(Es la hora 19 y 35 minutos)